




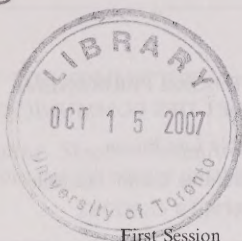
3 1761 11650362 4



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503624>

CA1
YC19
-T83



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006-2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Transport and Communications

Transports et des communications

Chair:

The Honourable LISE BACON

Présidente :

L'honorable LISE BACON

Wednesday, June 21, 2006

Le mercredi 21 juin 2006

Issue No. 17
Volume 1 of 2

Fascicule n° 17
Volume 1 de 2

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Final Report on the Canadian News Media)

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le rapport final sur les médias d'information canadiens)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Carney, P.C.	(or Comeau)
Dawson	Mercer
Eyton	Merchant
* Hays	Munson
(or Fraser)	Phalen
Johnson	Zimmer

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*June 5, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*June 6, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*June 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*June 8, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

Présidente : L'honorable Lise Bacon

Vice-président : L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Carney, C.P.	(ou Comeau)
Dawson	Mercer
Eyton	Merchant
* Hays	Munson
(ou Fraser)	Phalen
Johnson	Zimmer

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 5 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 6 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 7 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 8 juin 2006*).

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 21, 2006

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to table its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, April 27, 2006, to examine and report on the current state of Canadian media industries; emerging trends and developments in these industries; the media's role, rights, and responsibilities in Canadian society; and current and appropriate future policies relating thereto, now tables its final report entitled *Final Report on the Canadian News Media*, which is attached hereto.

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 21 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 27 avril 2006 à examiner, pour en faire rapport, l'état actuel des industries de médias canadiennes; les tendances et les développements émergents au sein de ces industries; le rôle, les droits, et les obligations des médias dans la société canadienne; et les politiques actuelles et futures appropriées par rapport à ces industries; dépose maintenant son rapport final intitulé *Rapport final sur les médias d'information canadiens*, qui est joint.

Respectueusement soumis,

**THE SENATE OF
CANADA**

**LE SÉNAT DU
CANADA**

**FINAL REPORT ON
THE CANADIAN NEWS MEDIA**

Volume 1 of 2

**Standing Senate Committee
on
Transport and Communications**

Chair

The Honourable Lise Bacon

Deputy Chair

The Honourable David Tkachuk

June 2006

Ce document est disponible en français.

* * *

This report and the Committee's proceedings are available online at
www.senate-senat.ca/transcom.asp.

Hard copies of these documents are also available by contacting
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088
or at transcom@sen.parl.gc.ca.

MEMBERSHIP

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

Pat Carney, P.C.

John Trevor Eyton

*Daniel Hays (or Joan Fraser)

Janis G. Johnson

*Marjory Lebreton, P.C. (or Gerald
Comeau)

Terry M. Mercer

Pana Merchant

Jim Munson

Gerard A. Phalen

Rod A.A. Zimmer

* *Ex Officio Members*

In addition, the Honourable Senators George Baker, P.C., Tommy Banks, Michel Biron, Eymard G. Corbin, Pierre De Bané, P.C., Consiglio Di Nino, Joyce Fairbairn, P.C., J. Michael Forrestall, Aurélien Gill, B. Alasdair Graham, P.C., Leonard Gustafson, Laurier L. LaPierre, John Lynch-Staunton, Lorna Milne, Wilfred P. Moore, Nancy Ruth, Pierre-Claude Nolin, Mira Spivak, Gerry St. Germain, P.C., Terry Stratton, and Marilyn Trenholme Counsell have participated in this study since the tabling of the *Interim Report* in April 2004.

Research Staff:

Joseph Jackson, Library of Parliament

Terrence Thomas, Library of Parliament

David M. Black, Special Advisor to the Committee

Adam Thompson

Clerk of the Committee

The Committee also expresses thanks to Alexandre Drago in the office of the Chair; Rhonda Walker and Robin Hay in the office of the Deputy Chair; Céline Ethier in the office of Senator Fraser, former Chair; Tracy Bellefontaine in the office of Senator Johnson and Till Heyde, former Clerk of the Committee, and Jessica Richardson with the Committees Directorate, for their contributions to this study.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, April 27, 2006:

The Honourable Senator Robichaud, P.C., for the Honourable Senator Bacon, moved, seconded by the Honourable Senator Dallaire:

That the Standing Senate Committee on Transport and Communications be authorized to examine and report on the current state of Canadian media industries, emerging trends and developments in these industries; the media's role, rights, and responsibilities in Canadian society; and current and appropriate future policies relating thereto;

That the Committee submit its final report to the Senate no later than June 30, 2006 and that it retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicise its findings; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject since the Second Session of the Thirty-Seventh Parliament be referred to the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle
Clerk of the Senate

(This Order of Reference is similar to the Committee's Orders of Reference for this study during previous parliamentary sessions.)

TABLE OF CONTENTS

CHAIR'S FOREWORD	1
PART I: INTRODUCTION.....	2
A. Technology: Catalytic and Disruptive	2
B. What the Committee Set Out to Do	5
C. What the Committee Heard	5
D. The Purpose of this Report	6
PART II: CAUSES FOR CONCERN	9
A. The Impacts of Concentration of Ownership on Diversity in Canadian News Media	9
1) Foreign news bureaus	9
2) National and provincial news bureaus	11
3) Centralized news coverage	12
4) Potential impacts on analysis and opinion	13
B. The Watchdogs Do Not Bite.....	14
1) The legislative role.....	14
2) Regulators neglect the news.....	15
C. The Public Broadcaster is Too Many Things to Too Many People.....	19
1) A broad mandate	20
2) A limited budget	21
PART III: IN DEFENCE OF THE PUBLIC INTEREST	23
A. Cross-Media Ownership and Concentration.....	23
1) Media and the <i>Charter of Rights</i>	23
2) International practices.....	24
3) A new mechanism.....	24
4) Transparency is key	28
B. Policies to Promote News and Information Programming	28
1) Clarify the <i>Broadcasting Act</i>	28
2) Lower barriers to entry into the market	29
3) Increase monitoring of conditions of licence.....	30
4) A variety of enforcement powers for the CRTC.....	31
5) Community programming.....	32
C. Back to Basics for the CBC	33
1) A revised mandate.....	34
2) Public broadcasters should complement, not compete with, private broadcasters	36
3) Governance	37
4) Budget issues	38
5) Accountability.....	39
PART IV: RELATED FEDERAL POLICIES TO CONSIDER.....	40
A. Direct Support.....	40
1) Magazine Support	40
2) Postal subsidies	41
3) Broadband access.....	43
B. An Appropriate Tax Regime.....	44

1) A more inclusive definition of charitable foundations	44
2) Enforcing foreign ownership rules.....	44
3) Tax treatment of inherited media businesses.....	45
C. Protecting Freedom of the Press	46
1) Protecting sources and material	46
2) Access to information	47
3) Whistleblower legislation	48
4) Copyright	49
D. Diversity.....	50
1) Access for Minority Language Communities	50
2) Government Advertising.....	51
PART V: AND FOR THE RECORD.....	53
A. Wire Services.....	53
B. Self Regulation.....	54
1) Public editors	54
2) Press councils.....	55
3) Statements of principle and codes of ethics.....	56
4) Canadian Broadcast Standards Council	57
C. The Role of Education and Research.....	57
1) Education of journalists	57
2) Support for journalism schools and other training.....	59
3) Research.....	60
4) Media literacy	61
D. Diversity in the Newsroom	61
PART VI: TO SUM UP.....	63
APPENDIX A: THE STUDY PROCESS, WITNESSES AND SELECTED BRIEFS ...	66
APPENDIX B: LIST OF RECOMMENDATIONS AND SUGGESTIONS.....	88

CHAIR'S FOREWORD

On March 19, 2003, the Senate authorized the Standing Senate Committee on Transport and Communications to launch a study of Canadian media industries. An interim report was tabled by the Committee in May 2004. Over three years have elapsed between the initial mandate and the tabling of the final report. During that time, we saw two federal elections and a prorogation of Parliament. Each time, the Committee had to be restructured and given a new order of reference from the Senate.

During the first session of the 39th Parliament, I had the privilege of being elected Chair of the Committee by my colleagues. Having not been a member of the Committee at the time of the public hearings and Committee deliberations on the drafting of the various versions of the report, I only recently became involved in the deliberations. It would be remiss not to acknowledge the contributions of every senator who worked on the Committee at one time or another during the three years of our study. In particular, we must acknowledge the work of Senator Joan Fraser, who chaired the Committee from the start of the study until very recently, and Senators Leonard Gustafson and David Tkachuk, the two deputy chairs during this period.

I would also like to thank everyone, from the Committee clerks to the support staff, not to mention the Library of Parliament's research staff, who helped to make this study a reality. Thank you for your dedication and hard work. Without the combined efforts of everyone involved, this report could not have come to fruition.

The Honourable Lise Bacon, Senator
Chair

PART I: INTRODUCTION

A free press, free expression – it's the last line of defence for all the other freedoms....

No matter how imperfect things are, if you've got a free press everything is correctable, and without it everything is concealable.

Tom Stoppard
Night and Day.

And there were never in the world two opinions alike, any more than two hairs or two grains. Their most universal quality is diversity.

Michel de Montaigne
Of the Resemblance of Children to their Fathers

To make informed decisions, citizens need a wide range of news and information. They also need access to a broad and diverse array of opinions and analyses about matters of public interest. Journalists are important providers of such information, as are the information media that transmit such material. This is why the freedom of the press is widely recognized as a central pillar of any democracy.

In Canada, Section 2 of the *Charter of Rights and Freedoms* guarantees not only freedom of expression but also freedom of the press and other communications media. Canadians are fortunate to have these protections; this country has a long tradition of excellence in journalism, and can be proud of the overall quality of its news media.

Innovations in technology coupled with recent changes in the ownership of certain news media groups in Canada, however, have raised some concerns and questions. These include: Will the diversity of ownership and of shared information be restricted? Will the diversity of viewpoints be reduced? Will smaller and more remote regions lose out in the new world of much larger media corporations?

A. Technology: Catalytic and Disruptive

Traditionally, news was supplied to the public in a fixed format, such as a newspaper, or at a fixed time, such as the 6 o'clock news. News organizations decided what news to supply, what events to report on, and how resources needed for the process should be allocated. In this traditional "news as supplied" world, readers and viewers were largely passive consumers of the news.

Innovations in communication technologies – in particular the widespread availability and use of the Internet – have changed this picture beyond recognition. Most major newspapers now offer electronic editions; 24-hour television news services cover breaking news as it happens; Internet search tools allow users to seek out news from a near limitless number of sources; personal web logs (or blogs) offer a range of perspectives on news and current events; and cell phones and other portable digital devices provide news and information tailored to personal interests. Taken together, these relatively recent innovations have made it possible for citizens to be more active participants in what is sometimes referred to as a “news on demand” culture.

In light of these developments, consumer markets for all forms of news media have fragmented dramatically in recent years, triggering a widespread struggle for economic viability among Canada’s major media firms. Media mergers, sales, re-mergers, and divestitures of broadcast and print media holdings have been the most striking coping strategies. In the print sector, certain major dailies have introduced free daily “metro” papers to counteract falling circulation and (re)attract readers.¹

The argument is sometimes made that the “news on demand” culture will, in the near future, render the “news as supplied” model obsolete. This outcome, however, is far from certain for a number of reasons:

1. **The traditional media still generate the majority of news reporting.** Much of the news on the Internet is supplied by traditional media sources, notably newspapers and broadcasters. Few online services provide the quantity and quality of original reporting that is generated by the traditional news media.² At present, there are few successful business models for stand-alone Internet news gathering organizations.
2. **If the price of online news and information goes up, consumption may decline.** Although the Internet and other technologies offer efficiencies in the cost of physically producing and distributing information, there are still costs associated with covering the news and producing news reports. In cases where

¹ The downward trend in daily circulation is not universal. Some papers have recently recorded circulation gains. Many papers, however, have suffered gradual circulation drops for many years now, and there are some indications that this trend may be accelerating. This pattern is not unique to Canada. In the United States overall newspaper circulation was also on the decline.

² There are comparatively few Internet-based news gathering organizations. The Tyee, an Internet news service based in British Columbia and Allnovascotia.com, an electronic business publication in Nova Scotia, are two Canadian examples.

advertising revenue does not cover costs, the online news and information provider may have no choice but to introduce subscription fees to stay in business.

3. **The credibility of online news and information is sometimes uncertain.** It will take time for online media sources to establish levels of credibility similar to traditional media sources. This may lead Internet users to question the accuracy of an online news source, particularly if it is less well known.

From the perspective of the producers of print and broadcast news, one of the most disruptive effects of online news sources has been the diversion of advertising revenues. Classified ad revenues make up a large proportion of the total revenue of most newspapers; a variety of Internet sites, such as e-Bay and Craigslist, now compete for these listings. Online sites offer the competitive advantages of a larger market and more informative and interactive listings. This phenomenon has notable but as yet unclear implications for journalists employed by the print and broadcast media.

Consider, for example, the consolidation of news gathering organizations, the fragmentation of audiences and the associated impact on revenues. It is often the case that structural changes in the industry and shareholder pressures lead to cost-cutting measures, including reductions in the number of journalists. Taken one step further, fewer journalists could mean less or no coverage of a particular topic.

The Committee believes that, while online news and information is of growing importance, its presence may not be the solution for many of the issues raised in this report. The proliferation and popularity of blogs is a case in point. While it is true that they are a stimulating element of today's news and information environment and that they sometimes have a near instantaneous impact on public debate, they do not generate the volume or type of news generated by traditional news providers. On the contrary, most blogs supplement news and current events with additional facts and a wide range of opinions.

For these reasons, the Committee believes that over the medium term – possibly the next fifteen or twenty years – there will be a mix of news gathering organizations: some Internet-based, others distributing traditional print or broadcast news and yet others using a mix of distribution mechanisms. Indeed, despite the proliferation of the electronic media, newspapers and broadcasters will continue to generate much of the news and information that citizens obtain.

B. What the Committee Set Out to Do

The Committee issued an interim report in April 2004. The information in that report should be considered an integral part of this report.³

This Committee's formal mandate (see page ii) was vast, covering the entire field of media in Canada. The Committee quickly resolved, however, to focus on the news media, which have received less attention in recent years than other aspects of the media. This was the third federal study of news media policy in 35 years.⁴ The object in this instance was simple: to identify ways in which federal public policy could be rethought to foster healthy, independent news media for the 21st century. Along the way the Committee reached some conclusions about matters outside federal jurisdiction; suggestions on some of those topics are found in Part V of this report.

The Committee has avoided proposals that violate freedom of expression or freedom of the press and other media. Canada's history includes cases of inappropriate interference with the internal workings of news media;⁵ this Committee strongly agrees that news gathering organizations must be free from government interference. Proprietors must be free to produce excellent, mediocre, even terrible products. Within a system of a free and independent media, all qualities of news and information will likely be found. While high quality news and information services are important, their existence cannot be legislated.

The Committee has also kept in mind that public policy must foster the sustainability of Canada's news organizations; after all, failing corporations cannot provide the news, information and diverse views that Canadians want and need.

C. What the Committee Heard

Many Canadians believe that public policy has not kept pace with change. Witnesses who appeared before the Committee raised many concerns regarding the state of news gathering organizations, the plurality of owners, and access to a diversity of viewpoints. The Committee thanks all those who appeared to share their thoughts on the state of the news media in Canada.

³ This Committee's Interim Report is available on-line at www.parl.gc.ca/37/3/parlbus/commbus/senate/com-e/tran-e/rep04apr04-e.htm.

⁴ The other two were: Report of the Special Senate Committee on Mass Media, "The Uncertain Mirror" (The Davey Report), Ottawa: Queen's Printer, 1970; Royal Commission on Newspapers (The Kent Commission), Ottawa, 1981.

⁵ Two examples illustrate this point. In 1937 the province of Alberta enacted the *Accurate News and Information Act*, which required newspapers to publish the government's reply to any statements critical of the Social Credit party's policies. This legislation was later struck down by the Supreme Court of Canada. Ontario's *Charitable Gifts Act, 1949*, led to government involvement in the day-to-day operations of the *Toronto Star*.

The Committee's Interim Report provides a detailed account of what it heard up to March 2004; Volume II of this report summarizes much of what has been heard since that time. Observations of greatest importance in light of the Committee's mandate were as follows:

On media concentration. Many witnesses expressed concern about concentration of ownership in particular regions and the potential dangers this poses to diversity of opinion. A number of witnesses criticized the Competition Bureau and the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) for failing to address these issues adequately. Some of the most vocal concerns came from the journalists.

On the national public broadcaster. The Committee heard that all is not well with Canada's national public broadcaster, the Canadian Broadcasting Corporation (CBC).⁶ Inadequate funding, an unclear role and mandate, and the Corporation's reduced coverage of local and regional news were the most common concerns raised by witnesses.

On the legal and professional environment for working journalists. Witnesses expressed concern over the impact of the legal system on the work of journalists: problems with access to information laws, the absence of adequate whistleblower legislation, the absence of appropriate policies to protect journalists from police searches, and Section 4 of the *Security of Information Act*, which makes it a crime for a journalist to possess a government secret.

On training and research. Witnesses made note of the lack of training support for journalists and pointed out that Canada does not have a permanent centre with stable funding for research on the media similar, for example, to the Pew Institute in the United States.

On federal support programs. The Committee learned that federal support for publications (notably postal subsidies and magazine support) does not take into account the availability of the Internet as a distribution mechanism and related challenges triggered by changes in the media environment.

D. The Purpose of this Report

Canada's geography, its sparsely scattered population and its proximity to the United States have been a challenge for federal policymakers since the earliest days of

⁶ The CBC provides a number of services in French and in English. This report uses 'CBC' to refer to all of the services provided by the Corporation. When discussing individual services they are specified (e.g., CBC English language television).

Confederation. Observers have long argued that strong and diverse news media are in the public interest. Many witnesses who appeared before the Committee argued that the public interest should be the guiding principle for the functioning of the CBC, the actions of the CRTC, the Competition Bureau, and for regulations governing Canadian news media ownership.

Numerous witnesses also argued that a focus on profits has led to increased media concentration, raising concerns about a possible deterioration in the quality of news in Canada. Others argued that the free market gives consumers what they want because profit-oriented firms will not commit resources to provide what consumers do not want. Media proprietors argued that the survival of their organizations depends on their freedom to consolidate various forms of media to deal with the reality of increasingly fragmented markets for both print and broadcast media.

While the Committee recognizes the importance of sustainable news media organizations, it does not agree that the unfettered free market is as optimal or benign as its proponents sometimes argue. Consolidation, that is, the centralization of some activities, is different from concentration and the Committee has seen evidence that there are news media organizations with excessively dominant positions within individual Canadian markets. Such concentration of ownership could have negative consequences for the public interest. The lack of appropriate regulation has led to the present situation.

This volume of the Committee's final report on the Canadian news media discusses these important issues, and others, in greater depth; where appropriate, recommendations and suggestions are offered.

- Part II of this Volume elaborates on the Committee's main areas of concern, including the impact of news media ownership concentration on the diversity of sources and analysis available to Canadians, the absence of federal control over news media ownership, and the role of the national public broadcaster.
- Part III contains the Committee's recommendations to reflect better the public interest in policy related to the Canadian news media.
- Part IV makes further recommendations concerning existing support policies for the news media and journalists in Canada as well as minority language rights.

- Part V makes suggestions and recommendations on matters outside federal jurisdiction, including self-regulation in the news media industry, continuing education for journalists and diversity in the newsroom.

The second volume of this report offers more detailed discussions of key issues raised in this volume and provides supporting material that helped shape this final report.

PART II: CAUSES FOR CONCERN

Among the many strengths of the Canadian news media system is the presence of a number of profitable companies that run successful and high quality print and broadcasting news operations. Important contributions are also made to news and information by the CBC, provincial educational broadcasters, not-for-profit services such as the cable public affairs channel CPAC and the aboriginal television network APTN, and community radio and television stations.

These strengths are offset by warning signs. Four serious problems are apparent:

1. Many regions and markets are characterized by high levels of concentration in news media ownership and/or cross-ownership.
2. Canada's national public broadcaster, an important complement to the private sector, seems in danger of losing its way.
3. There is no recognized mechanism that allows the public interest in these issues to be discussed and reviewed in an open, transparent and democratic manner.
4. Many current rules and programs discourage or inhibit new voices and organizations from entering the news media industry.

The first, second, and fourth problems are discussed in the sections below and the third is explored in Part III.

A. The Impacts of Concentration of Ownership on Diversity in Canadian News Media

Some witnesses, in particular officials from large media companies, argued that concerns about ownership concentration and consolidation were misplaced, and that there was no evidence of harm from recent changes in the structure of ownership in the media sector. Other witnesses, mainly journalists, pointed out several areas of concern. One example is the closing of news bureaus – international, national and provincial – and, more generally, the centralization of news coverage. These practices, it was argued, reduce the diversity of both news and analysis available to Canadians.

1) Foreign news bureaus

Jeffrey Dvorkin, the Ombudsman at National Public Radio (NPR), told the Committee during a site visit to Washington, D.C. about foreign bureau cutbacks in the United

States. He said, for example, that in the 1980s CBS had 28 foreign bureaus, but now it has only four.⁷

Cost-cutting in the wake of media acquisitions has also led to the closing of some Canadian news bureaus. In an era of globalization Canadians need to have their own eyes and ears to report on world news from a Canadian perspective. The following table shows the number of foreign bureaus operated by Canadian media companies as of November 2005.

Canadian Foreign News Bureaus (November 2005)		
Organization	Foreign Bureaus	Locations
CanWest	2 ⁸	Washington and London
CBC	12	Bangkok, Beijing, Dakar, Jerusalem, London, Mexico City, Moscow, New York, Paris, Rio de Janeiro, Shanghai ⁹ and Washington
CTV	9	Beijing, Jerusalem, Kampala, London, Los Angeles, Moscow, New Delhi, New York, and Washington
Globe and Mail	7	Beijing, Jerusalem, Johannesburg, London, Moscow, New York and Washington
La Presse (Gesca)	3	London, Paris, and Washington
TorStar	6	Delhi, Hong Kong, Israel, London, Mexico and Washington

Journalist James Travers explained the importance of foreign news bureaus to the Committee:

Maintaining foreign bureaus ... ensures momentous events will not take readers by surprise. That has never been more important and the importance will continue to grow as world events accelerate and this country tries to find its place in them. More practically, keeping Canadian journalists in the field ensures that the government and its agencies do not operate overseas with a unanimity that taxpayers would never tolerate at home. If we are to understand ourselves and be full citizens of the world and if we are to grasp the importance of evolving patterns, then newspapers must have the resources to play a meaningful part. Without those resources, readers, newsrooms and the quality of public debate suffer irreparable harm.

⁷ NPR, however, still has 18 bureaus abroad. Foreign news accounts for 40 per cent of NPR's news stories and is one of the most popular elements of its programming.

⁸ Southam News, whose major newspaper assets were eventually acquired by CanWest Global, had 11 foreign bureaus prior to the acquisition.

⁹ This bureau did not become operational until March 2006.

Allan Thompson, a former journalist and currently a journalism professor at Carleton University, noted that today there are only a handful of journalists who are assigned full-time to cover Africa:

...to cover 56 countries, a half-dozen wars, three incipient famines, the most corrupt mining industries in the world — and, oh yes, the fact that 36 million people have HIV/AIDS and will die within the decade, barring some dramatic international intervention.

2) National and provincial news bureaus

In the past, many local newspapers had correspondents in Ottawa to cover federal news of consequence to their local audiences. Today, most newspaper chains provide the majority of their coverage of federal and parliamentary activities from a single bureau. While this policy undoubtedly cuts costs, some witnesses told the Committee that it may also have negative consequences.

Fragmentary evidence was provided in a submission to the Committee by a former journalist, Professor Christopher Waddell of Carleton University.¹⁰ Professor Waddell examined federal election voter turnout in three Ontario cities where local newspapers previously had Ottawa bureaus. He found that the decline in voter turnout was greater in cities that lost their national bureau than it was either in Ontario at large or in a sample of communities whose newspapers had never had Ottawa bureaus.

Professor Waddell emphasized the preliminary nature of his research and noted that there are many influences on voter turnout. One possibility is that when citizens lose a local interpretation of national events, they feel less connected to national policies and less inclined to vote for those who set these policies. As Professor Waddell noted,

National news services ... produce qualitatively different coverage than the individual newspapers with their own reporters in Ottawa provided their readers through the 1980s. The national news services have no ability to provide local examples or context to national political or public policy stories. Everything is written in broad brush strokes. ... They are not looking for the specific stories or issues that may have an impact primarily in one city — in Hamilton, in Windsor, in London, in Regina or in Saskatoon. Neither are they looking for local angles on the national stories they write.

It would be useful for researchers to explore this more fully.

¹⁰ Submission to the Committee: “Newspaper Cutbacks and Falling Voter Turnout — Is There a Link?”

In some cases, bureaus covering provincial legislatures have also been closed or reduced. In Vancouver, for example, the Committee heard that the city's major dailies, the *Sun* and the *Province*, no longer have reporters at the provincial legislature in Victoria and instead depend on their sister paper, the *Victoria Times-Colonist*, for coverage. The Committee was also told that the *Province* no longer has a forestry reporter, even though forestry represents one of the province's most important economic industries.

3) Centralized news coverage

A further concern relates to centralized news coverage. There has always been some tendency, especially during times of reduced budgets, for organizations with more than one news outlet to centralize certain coverage to make more efficient use of available resources. For example, if members of a newspaper chain contract jointly for a central source of sports listings, the money saved can be used to develop or provide coverage that otherwise would not be affordable.

Centralization, however, can also come at a cost. The perception that only the "centre" matters was exacerbated by English CBC TV's early 1990s decision, now partly reversed, to scale back some local and regional news coverage. Witnesses from outside Ontario and Quebec expressed frustration over the extent to which national broadcasters, particularly the CBC, now focus on Toronto and Montreal. As one francophone witness in New Brunswick noted, listeners in the regions do not need to hear reports about traffic jams in Montreal while important stories in their own communities receive no mention.

Other witnesses raised concerns over CanWest's decision to create a Canadian News Desk (CND) to feed wire copy and re-edited material across its chain from various papers on subjects such as fashion, food, homes, personal finances, automobiles and health.¹¹

Centralization can also occur at the local level. The Committee was told that the Gesca newspaper group in Quebec has reduced local coverage outside Montreal. In Halifax, witnesses told of newsroom staff being cut by 75 per cent and then being called upon to provide newscasts for two or three additional private radio stations.¹²

¹¹ These concerns are not based on the fact that the CND is in Winnipeg rather than Toronto. News operations outside a country's metropolis are as capable of achieving top stature as any others. Examples range from the *Manchester Guardian* to CNN, which was founded in Atlanta. Indeed, John W. Dafoe made the *Winnipeg Free Press* one of Canada's most important newspapers, with significant national influence.

¹² Murray Brewster, Nova Scotia Chapter Representative, Canadian Association of Journalists, April 19, 2005.

In short, some witnesses were worried that a continued stress on centralization by Canadian media groups would lessen the diversity of news and information in Canada. Few dispute that some degree of centralized service can be an advantage. The question is: how far should centralization go? Centralization may threaten both the media owner and consumers as the resulting loss of local coverage may reduce both demand for the franchise's products and the diversity of news and information available to Canadians.

4) Potential impacts on analysis and opinion

Concerns about diversity also apply to analysis and opinion. Public debate based on differing views is the cornerstone of democracy, and the news media provide a vital space where that debate is carried out. The right of proprietors to voice their opinions on their editorial pages has long been considered fundamental to freedom of the press. Difficulty arises, however, if one proprietor owns so many media outlets that his or her opinions crowd out others.

Several witnesses before the Committee expressed concern about a potential loss of diversity in analysis and opinion. Such concerns had been heightened by CanWest Global's 2001 announcement that national editorials would be featured two or three times a week in its daily newspapers. Under this policy, CanWest's English-language papers would not be allowed to publish dissenting editorials.

Although CanWest later withdrew the national editorials of its own accord, the initial announcement aroused great controversy among journalists. Some columnists who publicly disagreed with the policy had their columns dropped from the papers, even though the company had said that divergent views would be permitted on op-ed pages. At the *Montreal Gazette*, journalists protested against the policy by withholding their bylines. In response, the paper's management posted a memo warning employees that public statements criticizing the policy:

violate the legal requirement for primary fidelity to the employer. Case law supports sanctions, including suspension or termination, against those who persist in disregarding their obligations to the employer after clear warning. ...

No one, journalist or otherwise, has the right to work at *The Gazette*. It is a privilege that carries with it the obligations of prudence, diligence, honesty and fidelity to the employer.¹³

¹³ The *Gazette*, Memorandum: Advisory/Reminder to all staff. Signed by Peter Stockland, editor in chief, and Raymond Brassard, managing editor, December 14, 2001.

However correct these observations may have been in law, this was a clear message that dissent from the views of head office was a firing offence. As several witnesses reminded the Committee, the greater the media concentration, the harder it is for a journalist to find work elsewhere.

B. The Watchdogs Do Not Bite

The legal and regulatory framework should support diversity while not interfering with news, editorial content or discussions of public affairs. The federal government has several important responsibilities in this regard. It funds the national public broadcaster and appoints the CRTC, which regulates the broadcasting system; the federal Competition Bureau has jurisdiction over certain economic components of the private media sector.

1) The legislative role

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* establishes a fundamental “freedom of thought, belief, opinion and expression including freedom of the press and other media of communication.” Some claim that freedom of speech places the press and other news gathering organizations outside of any government law or regulation that is not a law of general application (that is, a law affecting the news media only in the same way that all other Canadians are affected).¹⁴ Supporters of this argument believe that the *Charter* rights of news and information organizations supersede any special laws that might apply to them.

The claim that no legislation of any kind can apply specifically to news gathering organizations is unduly broad. As can be seen in the table below, Canada has developed legislation that applies only to the media, such as the legislation establishing postal subsidies. Furthermore, the *Income Tax Act*, which is an act of general applicability, has sections dealing specifically with newspapers and periodicals (such as conditions for allowing the deductibility of advertising expenses in them).

Government Influences on Media

Canadian Charter of Rights and Freedoms

Section 2 (“... Freedom of press and other media of communication.”).

Laws

Competition Act

Legislation of general applicability (no media-specific provisions).

Overseen by the Competition Bureau

¹⁴ The *Broadcasting Act* is a recognized exception to this rule. The original justification for the *Act* was that the broadcast spectrum was limited and that use of it therefore had to be regulated.

Broadcasting Act

Regulates all broadcasters (only influence on print media is on regulation of cross-media companies; in 1999 the CRTC decided that new media on the Internet would not be regulated as broadcasters).

Overseen by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act

Income Tax Act

Investment Canada Act

Copyright Act

Security of Information Act

Access to Information Act

Relevant Government Policies

Cultural

Education (Provincial responsibility)

National Security

Official Languages

Relevant Government Programs

Canada Magazine Fund

Publications Assistance Program

The legislation that many witnesses said should apply more specifically to the news media sector is the *Competition Act*. Freedom of expression under the *Charter* is not necessarily dependent on the ownership interests of a particular private company. Freedom of expression is enhanced, encouraged and more easily exercised if there are numerous owners.

2) Regulators neglect the news

Two federal agencies administer the legislation and regulations that have an impact on the corporate practices of Canadian news gathering organizations. The Competition Bureau is responsible for matters relating to the *Competition Act*, including media mergers that might affect competitive markets. The CRTC regulates the broadcasting system; changes of ownership that involve broadcasting licences must have its approval.

A history of the approach of the Competition Bureau and the CRTC in their respective treatment of news gathering organizations and news media is available in a paper prepared for this Committee by Professor Richard Schultz.¹⁵ It concludes that the Competition Bureau has had a narrow focus on advertising markets and the CRTC has

¹⁵ Schultz, Richard J., *Mandates and Operation of the CRTC and Competition Bureau In Media Mergers and Acquisitions*, March 2005.

largely set aside its concerns about news and information. Instead, the CRTC focuses on “cultural” issues, i.e., policing Canadian content.

a) The Competition Bureau

The Competition Bureau applies a generalized form of economic analysis of individual firms’ behaviour to judge whether a particular market is competitive. As it explained in a submission to the Committee:

The Bureau strives to ensure that Canada has a competitive marketplace and that all Canadians enjoy the benefits of competitive prices, product choice and quality service.

As a law of general application that covers all businesses in Canada, the *Competition Act* has no specific provisions regarding broadcasting, telecommunications, newspapers or other media. Also, the *Competition Act* is essentially an economic law. When it is applied to specific cases, an analytical framework common to all products and services is employed.¹⁶

In practice, *prices* are used to gauge the conditions in a market for goods or services. In the media market, where radio, television and some newspapers are supplied free of charge, the Bureau’s focus price is generally the price of advertising.

While it is true that some readers buy a newspaper for the advertising, most are interested in the news, information and other non-advertising features. The same is true for radio listeners and television viewers, who are seeking out content, not commercials. Clearly, a principal public interest about the news media should be the diversity of news and opinion. For this reason, advertising costs are not always the best indicator of market conditions for the news media given that rates can stay the same (or even decline) in the wake of increased concentration of ownership.

The way the Competition Bureau defines a market may also impede it from preventing anti-competitive practices in the Canadian news media industry. The Competition Bureau’s general analytical framework may lead it to define local news markets in a way that is detrimental to particular regional or national markets. As the Bureau explained:

Conceptually, a relevant market is defined as the smallest group of products, including at least one product of the merging parties, and the smallest geographic area in which a sole profit-maximizing seller (a “hypothetical monopolist”)

¹⁶ The Competition Bureau, “The Competition Bureau’s Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” 2003.

would impose and sustain a significant and non-transitory price increase above levels that would likely exist in the absence of the merger.¹⁷

This definition of the news market, combined with the potentially misleading analysis of prices in the advertising market, has led to significant concentration of ownership of various media in Canada, notably community newspapers, in several regions. For example, the 2004 decision involving Transcontinental Inc. and Optipress Inc. left Transcontinental with control of every daily and weekly paper in Newfoundland.¹⁸

The Competition Bureau's operating procedures may be well suited to analysing most markets for goods and services in Canada, but not the news media market. The Bureau's prescribed frame of reference – what some have called a silo approach – misses a critical dimension of news and information, namely, the importance of the plurality of owners and the diversity of voices, not just in a given community but in the wider regional and national landscape.

This is in sharp contrast to the regulatory regimes in countries such as France, the United Kingdom, Germany, Australia and the United States. Each of those countries has laws and regulations that question or prevent high levels of ownership concentration in media markets. The objective is to foster a plurality of owners within specific markets and to ensure that a diversity of news and information sources is available.

b) The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

The Department of Canadian Heritage is responsible for broadcasting policy, but policy development has been largely delegated to the CRTC. The CRTC's current policy approach focuses on the public interest in cultural aspects of broadcasting, e.g., the genre of music played on radio stations, and is one of *laissez faire* towards news and information. The CRTC is also concerned about the economic viability of Canadian broadcasters and the availability of Canadian content. The absence of policies respecting news and information programming, however, has resulted in a decrease in news programming, particularly noticeable in radio.

The CRTC takes its mandate from the *Broadcasting Act*, which may explain why it has placed a greater emphasis on cultural and economic matters than on news and information. The *Broadcasting Act*¹⁹ states that the Canadian broadcasting system should:

¹⁷ Competition Bureau, Merger Enforcement Guidelines, (Part 3: Market Definition), September 2004, paragraphs 3.3 and 3.4. A footnote to the quoted material notes: "A market may consist of a single homogeneous product or a group of differentiated products."

¹⁸ Competition Bureau, Annual Report 2004 - Reviewing Mergers.

¹⁹ See Section 3(1)(d)(ii). The full text of Section 3 of the *Broadcasting Act* is found in Volume II.

encourage the development of Canadian expression by providing a wide range of programming that reflects Canadian attitudes, opinions, ideas, values and artistic creativity, by displaying Canadian talent in entertainment programming and by **offering information and analysis concerning Canada and other countries from a Canadian point of view.** [emphasis added]

The mention of “information and analysis” comes near the end of the list of objectives, suggesting that it is of lesser importance.

The CRTC’s 1998 Commercial Radio Policy and 1999 Policy Framework for Canadian Television are examples of the low priority placed on news and information programming.

The Radio Policy allows a single owner to hold three stations in a given language in smaller markets — with a maximum of two on the same frequency band; and four — two AM and two FM — in markets with eight or more stations. It has three stated objectives:

1. Ensure a strong, well-financed radio industry,
2. Ensure pride of place for Canadian artists, and
3. Ensure that a French-language presence in radio broadcasting is maintained.²⁰

News and information is not a major objective. Diversity of news voices is, however, mentioned as a policy objective in the discussion of ownership issues:

One of the objectives of the Commission's longstanding policy on common ownership has been to preserve the availability of distinct news voices in a community. The Commission notes that, in recent years, there has been a considerable increase in the number of local, regional and national news sources available in most markets, including new conventional radio and television stations, specialty programming services, community radio stations and regional newspapers, as well as emerging alternative sources of information such as the Internet. ... [T]he Commission has sought to strike a reasonable and acceptable balance between its concerns for preserving a diversity of news voices in a market, and the benefits of permitting increased consolidation of ownership within the radio industry. [para. 32]

As for television, the CRTC’s 1999 policy calls for Canadian content regulation only where necessary. With respect to local and regional news programming, the CRTC gave notice that: “At the next licence renewals for conventional, local television stations, the Commission will **not** require applicants to make quantitative commitments with respect

²⁰ Public Notice CRTC 1998-41 (Commercial Radio Policy 1998).

to local news programs.”²¹ The CRTC did state that applicants would still have to “meet the demands and reflect the particular concerns of their local audiences, whether through local news or other local programming,” but that evaluations would be on a case-by-case basis.

The Commission appears to argue that news can take care of itself:

The Commission believes that, in the new television environment, there are sufficient market incentives to ensure that audiences will continue to receive a variety of local news without regulatory requirements. News programming is a key element in establishing a station's identity and loyalty with viewers and is generally profitable. Further, licencees may not solicit local advertising in a market unless they provide local news or other local programming. [para. 47]

In short, the CRTC’s hands-off approach to the regulation of news broadcasting seems to be based on two arguments. The first is that news is profitable, or at least breaks even; in fact, however, profits from original news programming are often limited, thereby prompting certain broadcasters to purchase more profitable programming (e.g., American sitcoms). The second argument is that there are numerous alternative sources of news; yet, as this report shows, the existence of numerous delivery systems does not necessarily mean that there is a diverse range of news sources, particularly in smaller communities.

As for media concentration and cross-media ownership, the current regulatory system offers little protection against particular adverse effects of ownership concentration on the diversity of voices. This absence of regulatory focus has allowed media dominance by individual players in Vancouver, Quebec and New Brunswick and could as easily occur in other Canadian markets; indeed, it has already happened in the community newspaper sector.²²

To sum up, the CRTC’s regulatory approach to news has had consequences for the Canadian media landscape. In particular, less news content is now offered on many Canadian radio stations and few Canadians now list radio as a main source for news.²³

C. The Public Broadcaster is Too Many Things to Too Many People

Since the earliest days of radio, it has been argued that broadcasting could be used to inform, educate and unite people. These goals led to the creation of a number of public

²¹ Public Notice CRTC 1999-97 (Building on Success – A Policy Framework for Canadian Television) Para. 44, Emphasis added.

²² Further details are presented in Volume II.

²³ See Volume II for the Committee’s research data on Canadians’ media use preferences.

broadcasters around the world. The British Broadcasting Corporation (BBC) is widely recognized as the pre-eminent example of a public broadcaster. Canada's national public broadcaster, the CBC, has been an important part of the Canadian broadcasting system for more than 70 years.

1) A broad mandate

The mandate of the CBC has been modified and refined over time. The 1991 revisions to the *Broadcasting Act* establish that the Corporation's mandate is to provide programming that should:

- (i) be predominantly and distinctly Canadian,
- (ii) reflect Canada and its regions to national and regional audiences, while serving the special needs of those regions,
- (iii) actively contribute to the flow and exchange of cultural expression,
- (iv) be in English and in French, reflecting the different needs and circumstances of each official language community, including the particular needs and circumstances of English and French linguistic minorities,
- (v) strive to be of equivalent quality in English and in French,
- (vi) contribute to a shared national consciousness and identity,
- (vii) be made available throughout Canada by the most appropriate and efficient means and as resources become available for the purpose, and
- (viii) reflect the multicultural and multiracial nature of Canada.

According to some observers, the breadth of the CBC's mandate has led to unnecessary competition with the private sector. CBC's English and French television networks, at least since the 1950s, have tried to be full-service networks, providing a wide range of programming – news and information, public affairs, drama and sports. This strategy worked well until the late 1980s, prior to the arrival of a broad range of specialty channels available to most Canadian households. Since that time the CBC's audience shares for its English and French services have witnessed dramatic declines.

CBC national news and information programming, however, has maintained an audience share competitive with those of private broadcasters. For example, in 2004-05, its flagship English-language evening news show, *The National*, which runs on both the main network and Newsworld, averaged a total audience of approximately 1,057,000 viewers, compared to 714,000 for Global National News and 1,480,000 for the CTV Evening News.²⁴

²⁴ Volume II presents information for newscasts during the day for the period August 30, 2004 to April 3, 2005.

2) A limited budget

Although its mandate is broad, the resources made available to the CBC have been reduced over time. The CBC's most recent budget includes a parliamentary appropriation of almost \$1 billion and earned revenue, mostly advertising, of almost \$400 million. This budget is small if compared to some national public broadcasters²⁵ and seems especially modest when one considers the number of services provided, of which the main ones include: national television and radio networks in English and French, digital television specialty services, and an extensive online news and information web service. Indeed, the British Broadcasting Corporation (BBC) has a budget four times greater to serve a country physically many times smaller and more densely populated than Canada.

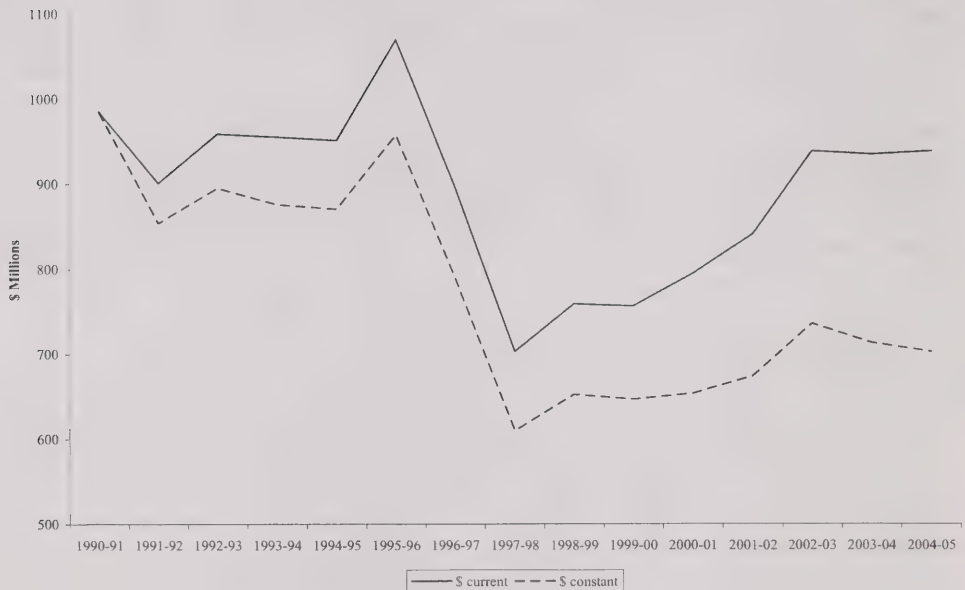
As the graph below shows, the current CBC budget is less than what it received in the early 1990s and is far less in constant dollars (after inflation adjustment). CBC budgets have been under sustained pressure for at least two decades. The most severe cuts occurred during the 1990s when the federal government was attempting to bring its budget deficit under control. Although there has been some reinstatement of CBC funding, it is still well below what it was in 1990-91. Also evident in the graph is that CBC budgets have not exhibited extended periods of stability. Since television series can take three years to bring to the screen, unpredictable budgets make the planning and development of new programs or services all the more difficult.

The fall in value of the CBC's parliamentary appropriation (approximately 20 per cent in real dollars) has forced the Corporation to increase its reliance on earned revenue, largely television advertising dollars. This in turn has forced CBC television to focus on ratings rather than on its core mandate, public broadcasting.²⁶ It has also forced the CBC to make unpopular decisions, such as the decision (now partially reversed) to reduce the quantity of local news and public affairs programming in certain regions.

²⁵ In 1999, Canada ranked well below the OECD average for funding of public broadcasters as a percentage of GDP. *Our Cultural Sovereignty*, Second Report of the Standing Committee on Canadian Heritage of the House of Commons, Second Session, Thirty-Seventh Parliament, Clifford Lincoln, M.P., Chair, June 2003, p. 180.

²⁶ CBC radio has not carried ads since the 1970s.

Figure 1 - Parliamentary Appropriations to CBC



Source: CBC, Annual Reports

Where there is a large range of local news services available (for example, in Toronto) the availability of local CBC news is less important than it is in areas of the country where it is the main, and sometimes only, supplier of news and information. It is, however, important to have sufficient local resources to provide coverage of local and regional news that can be transmitted nationwide. Important news happens in all parts of the country, but if the CBC does not cover it, many Canadians will never know about it. The Committee agrees with the many witnesses who claimed that cutting back on news in more remote areas was a terrible mistake, reflecting a serious misunderstanding of the CBC's essential public service and public interest role.

PART III: IN DEFENCE OF THE PUBLIC INTEREST

Part I of this report noted continuing changes in the way that news and information are gathered and disseminated, as well as the impact of technological change on Canadian news media. Related to these changes are important matters of public interest that need to be carefully addressed. The Committee has considered various options for defending the public interest in ensuring a diversity of news sources; these range from maintaining the status quo to a fundamental realignment of the mandates of both federal regulatory agencies.²⁷ Four considerations have guided the Committee's approach to devising a workable mechanism that might define and defend the public interest:

1. Any proposed solution must recognize, as a matter of policy and law, that there is a public interest in news media mergers.
2. The public interest should be acknowledged and recognized in a set of institutional arrangements when news media mergers are considered.
3. The mandates of the CRTC and the Competition Bureau should be changed in a manner that allows the first two considerations to be recognized and allowed to flourish.
4. Any solution must address important issues surrounding the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the public interest.

A. Cross-Media Ownership and Concentration

As this report has already noted, there is a public interest in having a diversity of ownership in the Canadian news media to increase the potential for diversity of sources of news, information, and analysis in particular markets or regions. While many cities in Canada cannot support a large number of owners, the public policy goal of encouraging a diversity of ownership and sources of news is important.

1) Media and the *Charter of Rights*

Media companies in Canada have a privileged position under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. These companies are quick to make note of their special status when seeking, for example, greater access to information or the protection of sources.

²⁷ The Committee's analysis of the various options is discussed in Volume II.

In presentations before this Committee, proprietors and chief executive officers have tended to extend their claim of a special status (that is, independence from government interference in news operations) to a much larger and more contentious claim, that all of their operations should be free from any form of government regulation other than laws of general application (for example, libel, slander, tax and employment law). The Committee believes that this claim goes too far and does not represent an appropriate extension of their *Charter* protections.

This being said, the Committee accepts the principle that the government has no role in the newsrooms of the nation. Nothing that is proposed in this report should be construed as interfering in the news operations of media organizations. The Committee also agrees that proprietors should run their companies as they see fit, producing products ranging from world class, to mediocre or even terrible. They also are free to espouse whatever political position they choose in their opinion pages.

The media's right to be free from government interference does not extend, however, to a conclusion that proprietors should be allowed to own an excessive proportion of media holdings in a particular market, let alone the national market. Yet the current regulatory regime in Canada does little to prevent such an outcome.

2) International practices

The Canadian situation with respect to media mergers or media concentration is atypical among large democracies. French law, for example, restricts the ownership and control of private sector broadcasters. The United Kingdom limits ownership of national newspapers and certain types of broadcast licences. Australia restricts foreign investment, concentration and cross ownership of broadcasting. The United States restricts the number of broadcast stations (radio or television) that a single person or entity can own in a given geographical area. The United States also restricts cross-ownership of multiple media outlets.²⁸ So does Germany.²⁹

3) A new mechanism

One challenge is the complete absence of a review mechanism to consider the public interest in news media mergers. The result has been extremely high levels of news media concentration in particular cities or regions.

²⁸ United States and United Kingdom media laws are described in more detail in Volume II.

²⁹ Recently, the Commission to Investigate Media Concentration prevented the publisher Axel Springer AG from buying the country's biggest television company, saying the merged firm would have "dominant power" over public opinion.

Finding a workable option is not easy. Previously proposed solutions (e.g., establishing a national press council; requiring special protections for editors of chain-owned newspapers) have not been adopted and, in the view of this Committee, do not address the absence of a public interest test for news media mergers. These realities have led the Committee to conclude that an appropriate review mechanism for Canada should include the following characteristics.

The mechanism should:

- 1) In no way interfere in the internal workings of news gathering organizations.
- 2) Be easily understood. The steps that would be taken in consideration of a media merger and the organization(s) responsible for undertaking specific activities should be clearly identified.
- 3) Establish how the organizations involved would bring their particular expertise to the discussion of the public interest. For example, it should include a workable process for the involvement of both the Competition Bureau and the CRTC.
- 4) Allow for an open and transparent process resulting in a public report to a minister (or ministers).
- 5) Include clear accountability for the consideration of the public interest. This is in sharp contrast to the current situation where no regulatory organization is ultimately accountable.
- 6) Not depend on the good will of a particular individual or organization.
- 7) Have clear and definite timelines, be independent and objective and guarantee that the public interest in a free and vigorous system of news organizations can be discussed.

The most effective way to proceed would be to enact a new section of the *Competition Act* to deal with the mergers of news gathering organizations. This new section should include the following assessment criteria:

- Cross-media ownership in particular markets;
- Development of a dominant position in particular advertising, production or distribution markets; or

- Mergers that involve acquiring more than, say, 35 per cent of a particular audience, or subscribers.³⁰

The new section should also establish the procedures to be followed in the event of a review of the merger of news and information organizations. It should include provisions for either the Minister of Industry or the Minister of Canadian Heritage, both of whom may have an interest, to order a review of media mergers from the viewpoint of the public interest.

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 1

That a new section, dealing with mergers of news gathering organizations, be added to the *Competition Act*. This new section should:

- a) trigger automatic review of a proposed media merger if certain thresholds are reached;
- b) allow the appropriate ministers to order a review of proposed mergers;
- c) set out the process that will be followed when a merger is being reviewed, including the appointment of a panel to conduct the review.

The new section should not interfere with the Competition Bureau's current responsibilities under Section 93 of the *Competition Act*, which concerns the factors to be considered regarding the prevention or lessening of competition. However, in the case of cross-media mergers, the CRTC's responsibilities for the Canadian broadcasting system need to be recognized. For this reason, the new section of the *Competition Act* should require the CRTC to be involved in public hearings related to the public interest in a merger involving broadcast organizations.

To establish the CRTC's role in the new mechanism, the *Broadcasting Act* would also need to be amended to spell out the Commission's responsibilities in the event of a public interest review of a merger of news gathering organizations.

³⁰ The 35 per cent threshold for market share is used by the Competition Bureau when examining mergers and possible cases of abuse of dominant position. The Bureau notes that factors other than market share are important and there is not always a direct correlation between market share and dominance, so the 35 per cent figure is not used as a fixed limit. (See the discussion in Competition Bureau, Merger Enforcement Guidelines, Paragraphs 4.12 – 4.13, www.competitionbureau.gc.ca).

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 2

That legislation governing the CRTC be amended to require the CRTC to participate, when appropriate, in the panels established by the new section of the *Competition Act*.

Neither the Competition Bureau nor the CRTC is likely to have the expertise on hand to deal with all aspects of the public interest in such mergers. Therefore, the new section of the *Competition Act* should also provide for the appointment of an expert panel to conduct the review. In the view of this Committee, the expert panel should be small, perhaps composed of five persons, and include representatives of the Competition Bureau and, where broadcasting is involved, the CRTC. At least two members should have had working experience in newsgathering operations of the type that are planning to merge. The chair should be a person of recognized impartiality, for example a retired judge or university president.

A review would be automatically triggered if:

- The Minister of Industry or the Minister of Canadian Heritage asked for a review because circumstances suggested that the public interest might be adversely affected by a merger.

Or,

- A proposed merger of news gathering organizations (newspapers, broadcasters or other media) would lead, within a particular region or market, to a possible dominant position that exceeded a certain limit. That limit would focus on ownership within a given medium **and** cross-media ownership. It could use a number of criteria: for example, audience share, number of news outlets in relation to the total number in that market, or total potential audience. What matters most is that the criteria for automatic review be clear and public.

The review of the public interest in the merger would take place during a specified time frame – say, six months – and would follow specified steps, including public consultation. The panel’s report would include recommendations and would be made public at the same time that it was sent to the appropriate minister(s).

The decision to allow the merger or to require changes to its terms (e.g., disposition of certain assets) would be made by the Cabinet upon the advice of the minister(s) in

question. The responsible minister or ministers should appear before committees of both Houses of Parliament to explain the decision.

4) Transparency is key

An equally crucial element of the merger review process will be transparency though the public consultation, the reporting and parliamentary oversight. The openness of the process will be the safeguard against decisions that might be made, or appear to be made, on grounds other than the public interest.

Furthermore, both for regulatory purposes and to enhance transparency in public debate, it is equally important that current information on the ownership of media outlets be available. The Committee heard testimony that this is not always the case. With this in mind, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 3

That all news media outlets be required to state regularly in their publications or their broadcast programming, the identity of the controlling shareholder(s).

B. Policies to Promote News and Information Programming

As explained in Part II of this volume, the Committee considers the CRTC's current policy approach to be unduly focused on the public interest in cultural and economic aspects of broadcasting, with a corresponding lack of attention to news and information. This is one reason why news programming has disappeared from portions of Canada's private radio system.

The following sections outline some proposals for re-tooling the CRTC's mandate and policies in such a way that diversity issues concerning news and information programming would be properly recognized.

1) Clarify the *Broadcasting Act*

A fundamental problem identified earlier in this report is the fact that Section 3 of the *Broadcasting Act* makes only a passing reference to news and information.³¹ Section 3 is important because it lays out the objectives for Canada's broadcasting system. As it stands, the CRTC has had no obligation to consider the impact of certain broadcasting decisions on news and information programming. With this in mind, the Committee has concluded that the *Broadcasting Act* should be amended accordingly and recommends:

³¹ Section 3 of the *Act* is included in Volume II.

RECOMMENDATION 4

That Section 3(d) of the *Broadcasting Act* be amended to give a clear priority to news and information programming within the Canadian broadcasting system.

In addition, Section 5(2), which deals with the powers of the CRTC, should be amended to give a higher priority to news and information programming within the Canadian broadcasting system. The Committee recommends

RECOMMENDATION 5

That Section 5(2) of the *Broadcasting Act*, which deals with the powers of the CRTC, be amended. The amendment should state that the Canadian broadcasting system “gives a high priority to news and information programming within the Canadian broadcasting system.”

2) Lower barriers to entry into the market

The CRTC’s mandate to monitor the economic viability of the broadcasting system has led it to limit the number of new licences issued. For example, even if it is technically feasible to have an additional broadcasting service in a particular market – and someone is willing to offer a new service – the CRTC may find that additional competition would undermine the economic viability of existing licence holders and deny the applicant. This process helps explain why Canada has been comparatively slow to introduce competing 24-hour all-news channels.

Viewing new entrants as having a negative impact on the broadcasting system will lead to decisions that go against the public interest. This is especially true given the low priority given to news and information programming. There will be fewer owners and sources of news and information within Canada’s broadcasting system and the deployment of innovations in their delivery may be slower.

The Committee believes that an alternate approach is required and that the financial health of current licence holders should not be the sole criterion. This would help to ensure that the news and information programming available to Canadians would be as diverse and all encompassing as possible. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 6

That the CRTC adopt a more open approach to the benefits that may flow from competition within the provision of news and information programming.

3) Increase monitoring of conditions of licence

The CRTC imposes conditions of licence on all broadcasters. For example, in recent instances where there has been a consolidation of media ownership, the CRTC has imposed conditions to keep separate the news operations of any cross-owned print and broadcast media.³² The Commission has also required these organizations to make public service announcements inviting those people with concerns about the news policies of cross-owned media to send their complaints to the Canadian Broadcast Standards Council (CBSC).³³

In practice, conditions imposed on owners of consolidated media interests are largely un-enforced. In testimony before the Committee, the Chair of the CRTC acknowledged that the Commission had done little to determine whether the requirements for separate newsrooms had been met. Furthermore, the CRTC has more recently indicated that it might delegate monitoring of compliance with these conditions to the CBSC.

In the view of this Committee, such an arrangement is unworkable. Public service announcements are often too vague and technical to convey an understanding of the issues involved.³⁴ Important matters having to do with media mergers should not be delegated to a secondary body remote from normal accountability mechanisms; moreover, the CBSC's mandate relates only to broadcasting, which precludes comments on important elements of media cross-ownership.

The CRTC should enforce the licensing conditions it imposes with respect to news and information programming as it does other broadcast standards. For example, the CRTC recently removed the licence of a broadcaster (see next section) that it concluded had contravened broadcast standards of appropriate speech. When the CRTC imposes conditions of licence (for example, on the separation of print and broadcast newsrooms as the result of a merger) it should monitor compliance and sanction for non-compliance, as required. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 7

That the CRTC not delegate important matters having to do with media mergers and conditions of licence to the Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) or any other body.

³² See Volume II for examples of CRTC conditions of licence for broadcasters.

³³ The CBSC was created in 1988 by Canada's private broadcasters in consultation with the CRTC. Its principles and responsibilities roughly parallel those of the press councils.

³⁴ Examples of these announcements are included in Volume II.

Furthermore, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 8

That the CRTC properly monitor the terms and conditions that it imposes on the news operations of companies involved in cross-media mergers.

4) A variety of enforcement powers for the CRTC

To enforce its decisions, the CRTC is limited to two actions: revoking a licence or renewing a licence for a shorter term. The Commission is extremely reluctant to revoke a broadcasting licence, except in the most unusual of circumstances. Renewing an existing licence for a short period (often two years) is the alternative. This has happened in the recent past with Vision TV and with CHOI-FM. Vision TV was required to develop a better system to track and report on Canadian content requirements; thereafter, its licence was renewed for a full term. In the case of CHOI-FM, the CRTC renewed its licence for just two years in 2002; two years later, it denied CHOI's renewal application on the grounds that it had failed to meet its conditions of licence.³⁵

Renewing a licence for a short period of time may not be the most efficient or appropriate sanction for a minor licence infraction, especially since the process of licence renewal can cost a broadcaster several hundreds of thousands of dollars each time. With this in mind, the Committee is of the view that the CRTC should have the power to impose fines on broadcasters who fail to meet some part of their conditions of licence (much as the Commission has proposed to do for telecommunications carriers).

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 9

That the Government of Canada give the CRTC the power to levy fines on broadcasters.

³⁵ In July 2004, the CRTC denied the application by Genex Communications Inc. for the licence renewal for its French-language radio station in Quebec City, CHOI-FM. The CRTC action came after years of complaints that the spoken word content that was aired included racist and offensive comments, personal attacks, and harassment. Genex, claiming protection under the *Charter's* freedom of expression, took the case to the Federal Court of Appeal. In September 2005, that court upheld the CRTC decision, noting that freedom of expression was not an unqualified freedom and that freedom of expression certainly did not mean freedom of defamation, freedom of oppression and freedom of opprobrium.

5) Community programming

The *Broadcasting Act* recognizes that citizen and community access is important. In this spirit, Canadian radio and television broadcasting policy makes it possible for citizens to develop programming and services that relate to their interests.

Community television is delivered via Canada's cable companies. Community radio is delivered by a range of small operations, operating in French, English, aboriginal and various other languages, scattered across the country.

CRTC regulations require cable companies to contribute what amounts to about \$80 million a year in support of community television services.³⁶ Various witnesses told the Committee that citizen access to the broadcasting system can be an important source of diversity of opinion and information. The Committee also heard that community radio can make an important and unique contribution to the lives of people in smaller or more remote communities, or those who share particular languages or interests.

The CRTC imposes conditions, requirements or restrictions on both community broadcasters and incumbent broadcasters. While each community broadcaster (television and radio) has different rules and regulations specific to its situation, they are all discouraged from competing with incumbent licence holders in any meaningful way, and are all subject to a number of restrictions (e.g., low power signals) that limit their reach.

There have been longstanding disputes over the role of community television and what types of programming should be available. Cable companies insist on exercising some control since community programming is done largely by volunteers who use the cable company's equipment and studios. Volunteers argue that some cable companies have reduced community access and are more interested in using the community channel as a vehicle to promote the cable company, than as a vehicle to promote community access to the broadcasting system. It is difficult to judge the accuracy of these accusations as there is no monitoring or enforcement of an incumbent's obligation to provide access. The Committee recommends:

³⁶ Broadcast Distribution Undertakings are required to contribute 5% of their revenues to some combination of the Canadian Television Fund (CTF) and community television. Cable companies can choose either option or a combination of both (e.g., 2% to community television and 3% to the CTF). Satellite distributors contribute 5% to the CTF and do not contribute to community television.

RECOMMENDATION 10

That the CRTC revise its community television and radio regulations to ensure that access to the broadcasting system is encouraged and that a diversity of news and information programming is available through these services.

There is also an absence of information on community broadcasting. While the Committee does not support onerous reporting requirements for broadcasters and distributors, it does believe that the CRTC and the Government of Canada should be required to collect timely and appropriate information on community broadcasting. This could be accomplished through general purpose surveys or a series of case studies. Having such information would allow the public to understand better what is being accomplished and what remains to be done. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 11

That the CRTC and the Department of Canadian Heritage jointly develop an information system that will provide relevant and timely information on community broadcasting activities in both television and radio.

C. Back to Basics for the CBC

In a world of media concentration and cross-media ownership the importance of the CBC as an alternate source of news and information programming is greater than ever. A favourite Canadian pastime is to criticize the CBC, including its news coverage, but in fact the CBC provides news programming that is of a high calibre. This is a national achievement that should be strengthened, not diminished.

The Committee recognizes that the CBC's current mandate far exceeds what the annual appropriation from Parliament covers. Even so, the CBC has done its best to maintain its services, even though some comparable services are available from private broadcasters, or could be provided by private broadcasters.

Scott Stirling, President and CEO of Newfoundland Broadcasting Company, described the CBC's dilemma this way to the Committee:

What are you? Are you taxpayer-supported or are you advertiser-supported? There is a conflict in the decision making. If I were supported by two sources, then I would have to ask: On what am I basing my decision? Will I put on a commercial program so that I can take advantage of advertising or will I do something for the public good? There is a conflict, almost a type of schizophrenia.

1) A revised mandate

Given the speed with which broadcasting is changing, what was an appropriate mandate for the CBC in the 1950s and 1960s is no longer appropriate today. The challenge is to use a workable method to refine the CBC's mandate so that it reflects current realities and is linked to the budget. One way to do so would be to reorganize the process by which the CBC is authorized to continue operating and the roles of the various players in the process. The current process by which the continued operation of the CBC is authorized is as follows:

- The CBC prepares an annual plan, together with a requested budget, that is approved by the Board of Directors.
- The plan is forwarded to the government, which then accepts or modifies the requested budget.
- Every seven years the CBC applies to the CRTC for a licence renewal and the CRTC usually imposes various licencing conditions.

A more appropriate process would focus on clarity of roles, longer-term consistency and increased accountability. It would work in the following way:

- Two years before licence renewal a series of public hearings and research would be conducted, either by a parliamentary committee or by an independent commission struck by the government. These would result in a report on the current state of the broadcasting system and suggestions for the mandate of the CBC.
- The CBC, through its Board of Directors, would respond with a proposed new mandate, and the government would indicate the budget it is willing to provide for the mandate as recommended by the Board of Directors.
- The package – mandate and budget – would then be approved or amended by Parliament.
- The results of this process would be reported to the CRTC at the time of licence renewal, but the CRTC would not have the power to amend the mandate as approved by Parliament.

Such a process would, if carried out properly, bring clarity to the mandate-setting exercise and the responsibilities of the various parties involved. It would require at least two changes to the current situation: first, there would have to be a **long-term, stable and realistic budget** for the duration of the licence; second, the period for which the licence is given should be longer than seven years – perhaps ten. In this way the mandate would be reviewed publicly, a budget to carry out the mandate provided and an appropriate planning horizon established. An additional benefit would be clarity in the role of the various actors.

Over time, budget allocations should also be sufficient to allow the CBC to remove advertising from its television services. As was the case when ads were dropped from CBC radio, this would free CBC TV from the need to compete head-on with the private sector. It would allow the Corporation to focus on what a public broadcaster is particularly suited to do.

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 12

That the government establish a more coherent system for refining the mandate of the CBC. This system should include commitment to a long-term planning horizon, a ten-year licence renewal and a long-term budget that provides appropriate stable funding.

RECOMMENDATION 13

That the CRTC not have the power to alter the terms of the mandate for the CBC agreed to by Parliament and the Government.

RECOMMENDATION 14

That the CBC develop a plan to focus on its core mandate and that the Government of Canada enter into a review process with the CBC to develop an agreement on the budget required to provide distinctive and complementary services to Canadians.

Once a mandate has been determined, the government should make a commitment to provide the realistic and stable funding on a long-term basis. This funding should be sufficient to allow the CBC to remove advertising from its television services.

This system would take several years to implement. In the meantime, the Committee emphasizes that the CBC should focus more of its resources on core elements of its mandate.

2) Public broadcasters should complement, not compete with, private broadcasters

In a large and diverse country such as Canada the CBC should complement the efforts of private broadcasters, not compete with them. As times change, it is vital to be realistic about budget realities and to focus effort on the most important elements of the CBC mandate, such as covering the news and serving regions that are outside of Canada's major metropolitan areas. Not addressing mandate and budget issues simply pushes the CBC, particularly its television services, to chase for ratings and thus to duplicate services offered by the private sector.

At least two areas come to mind: sports programming and commercially successful American movies. This Committee believes that the CBC should greatly reduce its broadcasting of professional sports (e.g., hockey games) and the Olympics since these are activities that will be covered by other broadcasters in both official languages. In addition, broadcasts of professional sports are readily available everywhere in Canada via cable and satellite.

Sport is, of course, part of Canadian culture. Professional sports are increasingly carried by specialty channels and this trend will continue. This tendency, evident in the United States, is also occurring in Canada. It has already had an impact on the CBC French language service, which has lost its rights to NHL hockey to a specialty channel (RDS). Similarly, the CBC lost its bid for the 2010 and 2012 Olympics. In the near future, the CBC may well lose the English-language rights for the NHL to a private sector service. This reality needs to be recognized and dealt with in a way that does not interfere with the mandate of Canada's national public broadcaster.

The same comments apply to movies. During the winter of 2004-05 when National Hockey League games were not available due to a lockout, the CBC offered "Movie Night in Canada" on its English network. Nearly all of the films broadcast were commercially successful American movies, easily available elsewhere. While this was done to attract viewers and advertisers, the Committee does not think that it is the proper role for Canada's public broadcaster. The CBC should focus on the core elements of its mandate and withdraw from less essential elements. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 15

That CBC television focus its efforts on providing a range of services that do not inappropriately duplicate those of the private sector. In particular, the CBC should leave coverage of professional sports and the Olympics to the private sector.

Complementarity should not, however, be taken to mean that the CBC will withdraw entirely from all services that are provided by private broadcasters. News is one area where private and public broadcasters both play an important role. In some aspects of news coverage the public broadcaster can do things that private broadcasters cannot. Michael J. Carter, President and CEO of TQS and Cogeco Diffusion, told the Committee:

[I]t is impossible for private broadcasters to provide international news coverage. TQS cannot afford to provide that kind of coverage, but SRC, the French CBC, can and does.

The Committee is aware that eliminating professional sports coverage and commercially successful American movies will require replacements for a great deal of programming – perhaps hundreds of hours a year. The Committee is also aware that this will lead to the loss of advertising revenues that have traditionally been generated by sports and transferred to other programming areas.³⁷ Therefore, the transition will require some planning but the Committee is convinced it needs to be done.

Specifically, it will require:

- Recognition by the management of the CBC that the core mandate needs to reflect a greatly changed reality and that there is little to be gained from acting as if the CBC is the only Canadian network capable of delivering sports;
- Alliances with other public broadcasters to replace the lost programming.

3) Governance

The Committee's study has led it to conclude that the CBC's system of governance is confusing and lacks accountability. The CBC has a Board of Directors, a chair and a president, all appointed by the Government of Canada. The Board is responsible for important matters related to the CBC's future and long-term strategy, and provides oversight of its management. The CBC reports to Parliament through the Minister of Canadian Heritage. Although the CBC is funded by an annual parliamentary appropriation and is responsible to Parliament, its work and plans are also reviewed by the CRTC since it, like other broadcasters, must have a broadcast licence to operate. The CRTC often imposes conditions of licence on the CBC that deal with matters that under

³⁷ According to the CRTC Broadcasting Policy Monitoring Report, 2005, about 42 per cent of viewership hours for the English-language CBC were directed at sports programs in 2003/2004 (for Radio-Canada, the figure was about 11 per cent). Revenue from advertising and program sales in that year was \$282 million. The precise amount of advertising revenue tied to sports programming is not available, but it is presumably substantial.

ordinary circumstances would be the responsibility of Parliament (the funder), or the Board and management of the CBC.

One area for improvement is in appointments to the Board of the CBC. The appointment process should be non-partisan and appointees should include people who have worked as journalists and have experience with broadcasting and the development of programming. The appointment process also should be more open and involve a review process that includes parliamentarians. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 16

That the Board of Directors of the CBC include people who have had experience as working journalists, broadcasters, or program developers.

RECOMMENDATION 17

That appointments to the Board of Directors be reviewed by an appropriate parliamentary committee.

No single appointment is more important than that of the President. Once the Board and the Chair have been appointed, they should prepare a list of potential candidates for the President and the government should select the President from this list. Such an arrangement would make it clear that the President is directly responsible to the Board. This would clarify governance matters. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 18

That the appointment of the President of the CBC be made by the government from a list of candidates prepared by the Board of Directors of the Corporation.

4) Budget issues

Good management and accountability will also require sound, stable budgets for the CBC. The CBC lacks the resources to do everything, yet there are people who expect it to do everything and are critical if it falls short. The situation is further complicated by the proliferation of private television services, many of which provide services similar to those offered by a public broadcaster (i.e., programs that “enlighten and inform”).

CBC television should be more like CBC radio. It should provide:

- Services that are not available elsewhere;
- Distinctive services of high quality in news and information programming; and
- Services to all regions of the country particularly those regions where there is a relative absence of different sources of news and information programming.

The Committee is convinced that if considerable improvement is not made, the *raison d'être* for the national public broadcaster will be lost. The changes recommended here would require an increase in the CBC's parliamentary appropriation to offset the lost advertising revenues from sports and commercially successful American movies.

5) Accountability

With long-term stable funding and agreement on its mandate, the CBC would be more clearly accountable to Parliament. For Parliament to decide whether the Corporation is fulfilling its mandate, CBC annual reports should provide more information about the corporation's activities and audiences. Since the Corporation depends on the parliamentary appropriation, more candour about success and failures will be essential. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 19

That the Corporation be required to prepare annual reports that provide adequate information so that Canadians and their parliamentarians can determine what progress is being made in meeting the CBC's mandate.

PART IV: RELATED FEDERAL POLICIES TO CONSIDER

This part of the report makes recommendations concerning a number of federal policies that have consequences for the business environment of the Canadian news media, the legal environment for journalists and the availability of minority language news and information. These recommendations seek to update longstanding federal policies, many of which are no longer responsive to changes in the competitive landscape or 21st century methods.

A. Direct Support

The Canada Magazine Fund (CMF) and the Publications Assistance Program (PAP) are two sources of direct federal support for producers of media in Canada that were mentioned by witnesses before the Committee.

1) Magazine Support

The magazine industry brings important diversity to the Canadian news media. There are currently more than 2,300 magazines published in Canada; in 1960, there were 660 and in the mid-1990s about 1,500. This growth reflects several factors: entrepreneurial behaviour, low barriers to entry, and government support for the industry, such as the Canada Magazine Fund.

According to one witness, profit margins in the magazine industry average 6 to 8 per cent, which is low relative to other media.³⁸ These margins leave Canadian magazine publishers vulnerable to downturns in the advertising market or changes in government support, and less able to compete with publishers from outside Canada (overwhelmingly from the United States).

The Department of Canadian Heritage oversees the Canada Magazine Fund (CMF). The Fund was announced in 1999 as a \$150 million program over three years; its budget peaked at just over \$30 million in 2001-2002. The greatest portion of the budget goes to content creation: participating magazines report expenses for content creation and receive funding based on each participant's relative spending. An adjustment is made for smaller publishers, to ensure that they receive proportionately more than the larger publishers.

³⁸ John L. Thomson, Chief Executive Officer and Publisher, *Canadian Geographic*, Magazines Canada, October 18, 2005.

The part of the CMF not geared to content focuses on attempts to improve the marketing and the market share of Canadian magazines.

An executive with Magazines Canada commented on CMF funding levels:

The Canada Magazine Fund has been at many different levels over its short life. It started, on paper, at a \$50 million level but never achieved that level of funding in its lifetime. It achieved approximately \$35 million at one point. It is now a \$16 million program, \$10 million of which is an editorial content program. The remainder is dedicated to small magazine business development and to infrastructure improvement.³⁹

For more than a century Canadian programs have supported the production, distribution and promotion of Canadian books, magazines and newspapers. The Committee recognizes the value of these programs, but sees a pressing need to make them more responsive to the changing global economy, as well as the introduction of new technologies.

The Committee also believes that the existing regulatory structure and program support tends to favour incumbents, with the unintended consequence of creating barriers to entry for additional sources of news and information.

A balance needs to be struck between support for incumbents and traditional distribution systems and support for new entrants and innovative initiatives. Some of the funds in existing support programs could be redirected to deal with changes in the world of news and information. The Committee believes that the best solution would be to develop mechanisms (direct or indirect) to provide incentives and support for start-ups and innovative approaches to news gathering. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 20

That the Department of Canadian Heritage develop a component within the Canada Magazine Fund that would provide support for the start-up of magazines and recognize Canadian editorial content distributed via mechanisms such as the Internet.

2) Postal subsidies

The Publications Assistance Program (PAP), a postal subsidy for periodicals, has existed in one form or another since Confederation. It helps to connect Canadians by offsetting the cost of reaching readers so that subscription costs are the same throughout the

³⁹ Jim Everson, Executive Director, Public Affairs Magazines Canada, on October 18, 2005.

country. The Department of Canadian Heritage, in collaboration with Canada Post Corporation (CPC), supports the mailing costs of eligible publications, which include magazines and small community newspapers. This funding, which was \$49.4 million in 2004-2005, goes to magazines (roughly 80 per cent) and small community newspapers (roughly 20 per cent).

John Thomson of Magazines Canada told the Committee that the postal subsidies are one of Canada's most efficient cultural policies. He explained:

The Publications Assistance Program is a market-driven program that helps to create a stronger and more competitive industry. Based on the design of the program, a publisher must have a prepaid subscription contract with a reader before the magazine can be delivered. Subsidies are drawn only once revenue has been secured, which means every penny of subsidy goes toward the affordability of a subscription a Canadian has first chosen to purchase with their own money. From an economic and productivity standpoint, the Publications Assistance Program is highly efficient and helps the magazine sector drive its own performance and pursue increased circulation revenues.

He noted, however, that the program was in crisis.

The budget for that program has been at \$49 million for a number of years. It was slated to drop to \$45 million this year (2005). That drop has been postponed for one year. Even so, we learned on September 2 of this year ... that there was not enough money in the fund even for this fiscal year.

For example, at *Canadian Geographic* for the second half of the year, on 60 days' notice we have a 35 per cent increase in our cost of mailing magazines. That will rise to 52 per cent next April 1 as compared to the prior year.

In the space of 12 months, we have a 52 per cent increase in the cost of mailing our magazines...For most Canadian magazines, this really is a crisis. We have nothing like those kinds of profit margins or the ability to cut costs when we are already hard pressed.

Mr. Thomson said that the increased distribution costs represented "more than we spend on all the contributors to the magazine – all the freelance writers, photographers, artists and illustrators that contribute to *Canadian Geographic* – in a year." The short notices given for the cuts in the subsidy, moreover, destroy the predictability of funding. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 21

That realistic and stable funding be made available for the Publications Assistance Program.

Some witnesses suggested that relaxing some of the criteria for receiving the postal subsidy would help start-up publications. Currently, for example, publications must have been in operation for one financial year and have paid circulation of at least 50 per cent of total circulation. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 22

That the Publications Assistance Program be amended to provide more efficient support for small and start-up publications (allowing publications to be eligible after, for example, four issues or four months rather than after one year).

3) Broadband access

In the coming years virtually all news and information programming will be available in a digital format, meaning that media consumers will require broadband access to high speed digital communications networks.

Broadband access to the Internet is currently available to most Canadian households via telephone, cable and satellite systems. For Canadians living in or around large metropolitan areas, acquiring broadband access is not a problem. It is a problem for Canadians living in smaller, rural and remote communities.

Since access to such a system will be a necessity for citizens who want to be informed or have access to a host of services, the Government of Canada has supported a series of initiatives to bring broadband access to rural and remote regions of the country. There have been two main strategies: a subsidy for satellite services and the installation of equipment to bring wireless broadband services to a community.

On November 14, 2005 the (then) Minister of Finance announced that “to better connect rural, remote and aboriginal communities to global networks, [the Government of Canada] will invest \$100 million to extend broadband services.”⁴⁰ The Committee believes that these initiatives should be continued so that all communities in Canada can have access to broadband services. Therefore, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 23

That the government of Canada continue program support to assist smaller and more remote communities to acquire broadband access to Canada’s telecommunications network in areas where the private sector does not provide its services.

⁴⁰ Economic and Fiscal Update by the Minister of Finance, November 14, 2005.

B. An Appropriate Tax Regime

Numerous witnesses and submissions to the Committee made suggestions about how the federal tax system could be used to assist the Canadian media sector.

1) A more inclusive definition of charitable foundations

Incentives to encourage philanthropic support of the media were mentioned by several witnesses. An amendment to the definition of charitable foundations in the *Income Tax Act* could increase funding for certain media undertakings such as a media research centre or not-for-profit periodicals. Such foundations exist in the United States, where charitable money helps *Harper's Magazine* and others continue publishing, and the U.K., where charitable money assists the *Manchester Guardian*.

The Canada Revenue Agency has criteria for charitable foundations. In general, the organization benefiting from charitable giving must not be operating a for-profit business. If, as several witnesses suggested, independent periodicals do not make profits and would be willing to accept a not-for-profit designation, there should be scope for well-crafted criteria to channel charitable giving to these periodicals, without government involvement in content.

In the Committee's view, charitable foundations could be an important source of support that encourages the growth and survival of not-for-profit independent news media. Charitable foundations could also support the growth and development of research centres that focus on important issues related to journalism and news media. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 24

That the Ministers of Finance and Canadian Heritage enable the use of charitable foundations to support independent not-for-profit Canadian media and media research centres.

2) Enforcing foreign ownership rules

The Canada Revenue Agency (CRA), with the advice of the Department of Canadian Heritage, monitors tax provisions that apply to cultural industries. Section 19 of the *Income Tax Act* allows firms to deduct the cost of advertisements placed in Canadian newspapers. The Agency, however, does not maintain a list of Canadian newspapers the way it maintains a register for authorized charities (and provides approved charities with a registration number).

The CRA could detect violations of this provision during audits of businesses that had claimed a deduction for advertising in a Canadian newspaper. To do so, it would have to

require the newspaper in question to demonstrate that it was Canadian according to requirements under the *Income Tax Act*. The Committee has seen no evidence that the CRA does this, nor is there any trigger mechanism that would oblige the CRA to pursue such an investigation. There exists a possibility, however, that some Canadian publications are, in fact, controlled by non-Canadians.

The Committee notes, for example, the recent growth of third language publications – what one witness described as an explosion. Many of these publications have links to media outside Canada. This is good in terms of increased diversity of news and information available to Canadians. Still, a number of publications carry a great deal of wire copy from foreign associates. For the sake of fairness to those publications that meet the Canadian ownership requirements, it is necessary to find a better way to identify those that may not meet the requirements. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 25

That the CRA strengthen its procedures for determining whether a periodical is Canadian.

3) Tax treatment of inherited media businesses

The editor-in-chief of one paper argued that the current application of the *Income Tax Act* leads to the sale of family-owned newspapers, because capital gains tax must be paid when the newspaper is transferred to the next generation.⁴¹ Few independent papers remain in Canada and there are barriers to the establishment of others. Eliminating the capital gains tax, or limiting its burden, for independent community or daily newspapers could help support independent voices in some communities.

The suggestion that the transfer of ownership of an enterprise within a family receive special capital gains treatment under the *Income Tax Act* is not without precedent. For example, due to concerns over the disappearance of the family farm, there are special rollover rules for the transfer of farm property within a family. These rules allow the deferral of capital gains taxation on the sale or transfer of property used in a farming business to a child, grandchild or great-grandchild (including a spouse of a child or child of a spouse). The property covered by the rules includes land, buildings and equipment located in Canada; shares of a family farm corporation; or shares in a family farm partnership. Farm inventory is not included. The rollover can also be used with the capital gains exemption, but if the property is sold within three years of the transfer, the gain

⁴¹ Bob Howse, Editor-in-chief, the *Halifax Chronicle Herald*, Follow-up letter to the Committee, May 9, 2005.

realized on the property is attributed back to the related person who transferred the property.

Over recent decades, the great majority of Canada's independent newspapers have either closed or been purchased by large groups. Rules for the transfer of ownership of newspapers within a family would help to preserve the independent newspapers that remain. This, in turn, would help to preserve diversity of news and information. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 26

That the Minister of Finance defer capital gains taxes paid on the transfer of family-owned newspapers from generation to generation.

C. Protecting Freedom of the Press

In a society with a truly free press, awkward facts, whether awkward to government or industry or influential individuals, cannot be suppressed. Citizens' right to know is, of course, tempered by considerations of privacy and national security.

Several witnesses argued that the current system does not reflect the open society that Canada is assumed to be. There have been two prominent cases in which the system seemed to be battling the journalists, making investigative journalism less effective. In one, a reporter for the *Hamilton Spectator*, Ken Peters, was found guilty of contempt of court for refusing to divulge a source. In the other, a team of RCMP officers raided the home of Juliet O'Neill, a reporter for the *Ottawa Citizen*, searching for documents she may have used in a story.

1) Protecting sources and material

There is a long tradition of journalists protecting their sources, refusing to disclose the names of sources or the conditions under which information was obtained. This offers a source the protection of anonymity; it also improves the flow of information to the public as others recognize that they, too, will have this protection. Despite current and historic practices, there is no constitutional, *Charter* or legal protection for journalists who refuse to give the names of sources.

The case of Mr. Peters revived the discussion about shield laws that allow journalists to protect their sources. A shield law poses a problem, however, as it necessitates defining and deciding who is a journalist, a role for government that most agree is undesirable. An alternative to specific legislation would be to rely on the courts to protect journalists on a case-by-case basis.

In the case of Juliet O'Neill, the RCMP invoked Section 4 of the *Security of Information Act* to obtain a warrant for the search of her home and office. This section, which finds its origins in the 1939 *Official Secrets Act*, creates an offence for the wrongful communication of information. The section is also known as the anti-leakage of government information provision.

A journalist charged under Section 4 cannot argue that it was in the public interest to possess or disclose the information.⁴² Other sections of the Act, such as Sections 13 and 14, which cover offences for unauthorized communication of special operational information by "Every person permanently bound to secrecy," do offer the possibility of a public interest defence. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 27

That the *Security of Information Act* be amended to provide for a public interest defence in Section 4.

Another useful improvement would be to require greater ministerial responsibility in the issuance of search warrants. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 28

That applications to judges for search warrants for journalists' notes and similar material have a higher level of accountability; they should be signed personally by a minister.

2) Access to information

Citizens in a democracy need to see how the government is operating to judge it and to make informed choices at election time. Providing transparency is one key rationale behind the *Access to Information Act*.

Several witnesses argued that the way the *Act* is currently applied can be an impediment to journalists. In May 2005, the Canadian Newspaper Association (CNA) released a national audit of Canada's freedom of information systems, which gave 75 per cent of federal departments a failing grade for compliance with freedom of information laws. This led to calls for amendments to the *Access to Information Act*.

⁴² There is no specific and overriding definition of "public interest" in law. Generally, as in Section 15 of the *Security of Information Act*, the definition is vague and involves a balancing test: the benefits to the public from disclosure exceed the benefits to the public from non-disclosure. Public interest thus involves more than simple interest or curiosity on the part of the public.

There has also been considerable criticism of the costs attached to requests for information. A witness before the Special Senate Committee on the Anti-Terrorism Act told of receiving a bill for \$25,000 for a request to the Department of Environment.⁴³ In May 2005, the *Ottawa Citizen* reported that a woman in Toronto who sought information on city spending on playground repairs was sent a bill for \$12,960.⁴⁴ The CNA has argued that fees should not be set on a cost recovery basis, but that the government's costs should be viewed as part of the price of ensuring effective democracy.⁴⁵

The former federal government promised to table legislation to improve the *Act*. The present government has included some proposals for change in Bill C-2, the proposed Federal Accountability Act, introduced on April 11, 2006.⁴⁶

In the opinion of this Committee, improvements should simplify and speed up access, expand coverage and ensure that costs are reasonable. A limited, costly and slow system constitutes a barrier to the flow of information. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 29

That the access to information system be:

- a) simplified to be more transparent and accessible;
- b) expanded to include crown corporations; and
- c) monitored so that costs for searches are reasonable and searches are conducted with reasonable dispatch.

3) Whistleblower legislation

The CNA study on Freedom of Information also led to related calls for whistleblower legislation. Such legislation gives protection to government employees from reprisals for reporting on government wrongdoing and financial abuses. Parliament passed such legislation in 2005, and presented further changes in this field with the introduction of the proposed Federal Accountability Act.

Government departments have concerns, as the potential release of all information related to a department – something not envisaged by the 2005 law – could inhibit policymaking.

⁴³ Joan Russow, Special Senate Committee on the Anti-Terrorism Act, October 17, 2005.

⁴⁴ Robert Cribb and Fred Valence-Jones, "A 'Culture of Secrecy' Blocks Public Access to Information: Government Data Released in Just One-third of Cases, Audit Finds," *Ottawa Citizen*, May 28, 2005.

⁴⁵ CNA, "In Pursuit of Meaningful Access to Information Reform," Brief submitted to Justice Minister Cotler and Treasury Board President Alcock, February 2005.

⁴⁶ One proposal would extend the *Access to Information Act* to cover some Crown corporations, including the CBC; information related to journalistic, creative or programming activities would be excluded. The government also tabled a discussion paper entitled "Strengthening the *Access to Information Act* – A Discussion of Ideas Intrinsic to the Reform of the Access to Information Act" on April 11, 2006. The

The Committee believes that these concerns can be met, however. A larger problem could be that civil servants may not understand the protection they are being given. The provisions of the whistleblower legislation should be widely distributed and explained, especially to anyone covered by the law. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 30

That all departments and agencies ensure that their employees are made aware of the existence of any whistleblower legislation and its provisions.

4) Copyright

Freelancers have always been a significant part of the news business; they provide coverage of topics or areas where the news media cannot afford to hire full-time staff. At Committee hearings, several witnesses raised concerns with “universal rights” contracts that newspapers sometimes impose on freelancers. These contracts require freelancers to give up all rights for all time, with negative consequences for the freelancer’s economic well-being. In the past, a freelancer could resell a story to several media, thus managing to earn a living by building on what might have been a modest payment for its first use. With some large media groups now asking for universal rights, the freelancer’s capacity to earn income has been sharply diminished.

Witnesses also noted that some contracts require that they relinquish their moral rights, thus enabling the media proprietor to reuse, cut or alter the work in any way it judges appropriate.

The Committee heard suggestions that the *Copyright Act* should be amended to preserve long-run rights over sales and to prevent the relinquishing of moral rights. Copyright, as the name indicates, was developed as a way to ensure that artists had the rights to determine who could copy their work. This was to prevent unauthorized copying, which provided no income to the artist, and which proved a disincentive for artistic work.

Over time, copyright law has become extremely complicated, in part because of changes in technology. Freelancers argued that they should not be forced to give away rights to reuse their work or moral rights to control how it is altered. Other witnesses, notably representatives of newspaper owners, argued that the universal rights contract was common in some fields, such as entertainment, while still others suggested that the contract with freelancers should be negotiated. The Committee recommends:

government plans to have the matter studied in committee before adopting a more comprehensive reform package.

RECOMMENDATION 31

That the Competition Bureau examine universal contracts with freelance journalists to determine whether they involve an abuse of dominance by one of the parties to the contract.

RECOMMENDATION 32

That the Minister of Canadian Heritage examine whether there is any abuse of authors' rights in the requirements imposed by universal contracts and, if so, explore amendments to the *Copyright Act*.

D. Diversity

An important aspect of diversity in the media is that all citizens can see themselves fairly and accurately represented in the media. The mainstream media produce news and information in one of Canada's two official languages. For other minorities, an important source of diversity comes from the Canadian ethnic media. Most of these publications are small and have only limited sources of revenue.

Witnesses noted that official language minorities are not always well served by the mainstream media. They also noted that official language minorities and ethnic publications do not always get their fair share of government advertising

1) Access for Minority Language Communities

For minority language communities to survive and prosper in this country, those who speak one of the official languages, wherever they reside in Canada, should have access to news and information in the official language of their choice. This is supported by Canada's official languages policy, which is reflected throughout Canada's laws. To cite an important law for this report, Section 3 of the *Broadcasting Act* states that the Canadian broadcasting system is to serve the linguistic duality of Canada. To adopt policies that treat linguistic diversity as meaning French in Quebec and English elsewhere promotes the assimilation of official language minorities and, ultimately, their demise.

As several witnesses pointed out, there are a number of ways the CRTC could promote the concept of linguistic diversity. Some suggest the licensing of more community radio stations aimed directly at official language minorities.⁴⁷ This proposal has merit, but the resources of these stations are almost always limited. Another suggestion from witnesses was that the CRTC ensure the carriage of more programming in both official languages.

⁴⁷ In 2004, for example, the CRTC approved two new French-language community radio stations in New Brunswick. A witness before the committee noted that this added to a network of community stations that reached three-quarters of the francophones in the province and allowed the "Acadian community to listen to itself and what it has to say for the first time in its history." (Professor Marie-Linda Lord, April 22, 2005).

Digital technology has increased the capacity of cable and satellite systems. These systems are now able to offer hundreds of channels, making possible the provision of channels to serve official language minority groups. The Committee recognizes that certain smaller distribution systems are not able to provide a full range of services; this is an issue of timing and is not insurmountable. Once they have the technology, increasing the amount of official minority language programming becomes possible. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 33

That the CRTC require cable and satellite systems, as technology permits, to expand the offering of official minority language programming, phasing in the requirements for the smaller distribution systems.

In addition, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 34

That, as technology permits, the CRTC encourage the national distribution of English and French provincial educational broadcasters.

Some representatives of official language minority media argued that the government should ensure that they receive a fair share of any government advertising that is going to newspapers and other periodicals. These issues are discussed in the next section, below.

2) Government Advertising

Section 11 of the *Official Languages Act* requires that the government place advertisements in both English and French media wherever possible. As witnesses told the Committee, some departments fail to meet this obligation.⁴⁸

The Official Languages Commissioner has reported that year after year, 15 per cent of all the complaints received by her office are related to failure to use the minority language press. In 2002, the Commissioner made 18 recommendations on this point, including 17 aimed at four specific government departments. In 2005, she reported that only five of the 18 recommendations had been fully implemented.⁴⁹

⁴⁸ See, for example, the testimony of Denise Comeau Desautels of *Le Courrier de la Nouvelle-Écosse* on April 20, 2005.

⁴⁹ "The Use of the Official Language Minority Press by Federal Institutions - Follow-up." Office of the Commissioner of Official Languages, January 2005. (The four departments were: Treasury Board Secretariat, Communication Canada, Public Works and Government Services and Canadian Heritage.)

The law must be obeyed and any appeal process in the face of a lack of compliance by federal departments must be streamlined. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 35

That all federal departments be ordered to comply with the law relating to advertising in both official languages.

RECOMMENDATION 36

That the Treasury Board ensure that the system for handling complaints with respect to government advertising in both official languages is streamlined.

Witnesses representing the ethnic media also argued for a greater share of government advertising. The federal government has made efforts to explain the criteria it uses in allocating its advertising budget, but there appears to be slippage between stated policy and the actual practices followed.

Government advertising should reach the intended audience. One witness in Vancouver observed that gun registry ads had been placed in the major city dailies rather than in the rural community newspapers whose readers are more likely to own firearms.⁵⁰ The Committee recommends:

RECOMMENDATION 37

That the system of government advertising in the media be modified to ensure that:

- a) criteria for placing advertising are transparent and
- b) ethnic media have the criteria for the placement of advertising in their media explained to them. Government departments dealing with Canada's ethnic community should examine whether the increased use of ethnic periodicals would be a more efficient way of reaching this audience.

⁵⁰ Peter Kvarnstrom, President of the Canadian Community Newspapers Association, on January 31, 2005.

PART V: AND FOR THE RECORD...

Canada is fortunate to have strong newspaper organizations and a robust broadcasting system. Almost all of the privately owned companies (newspapers and broadcasting) are profitable, which contributes to the preservation of media independence.

In the view of this Committee, the Canadian news media system would be a stronger one if more attention were paid to four elements of the system over which the federal government has little or no jurisdiction.

A. Wire Services

Today, about one-third to one-half of news and editorial content found in Canadian newspapers comes from news agencies, wire services or press associations. Canadian Press (CP) is the main wire service in Canada, although United Press International, a U.S.-based private company, maintains a small subscriber list and staff in Canada. Stories from the news services of large U.S. newspapers are also circulated in Canada and some international services have exchange agreements with CP.⁵¹ The availability of wire services facilitates covering a country as large as Canada, which is sparsely populated in the vast majority of its territory.

This Committee believes that one way to foster the diversity of news voices in Canada is to have economically viable and well functioning wire services. They give readers of local papers of all sizes news from around the country, from other newspapers that belong to the wire service. Even large newspapers such as the *Toronto Star* and the *Globe and Mail* told the Committee that they could not cover everything themselves.

As an example, CP (with its broadcasting division, Broadcast News) has its own network of journalists, photographers and bureaus across the country. The co-operative structure of CP also allows it to benefit from the shared contributions from its members of news and pictures. This cross-country network of news organisations provides diverse news sources to all its members. In particular, and in contrast to other news bureaus, it does so in both official languages. CP also has taken significant steps to be present on the Internet.

This Committee is concerned that the economic viability of CP may be under threat, which could have consequences on the universal accessibility of a diversity of news and information in Canada. In recent decades, some members have indicated that they might

⁵¹ A number of large media groups also exchange information among their own members.

pull out of the co-operative and, perhaps, establish a rival, for-profit news service. Given the importance of these newspapers, the resulting loss of revenue and material could have a major impact on CP's ability to continue.

If CP or comparable wire services no longer existed, small, independent news organisations would be less able to cover international, national and, at times, even regional stories. This would be detrimental to the existing diversity of news voices in Canada. The Committee urges subscriber shareholders to continue support for Canada's only national news service, Canadian Press.

B. Self Regulation

News organizations have developed a number of practices that amount to forms of self-regulation. For example, news organizations will publish (or, more rarely, broadcast) corrections of mistakes that have appeared in news copy. Newspapers also publish letters to the editor and many of these are about errors of fact or dispute the interpretation given in a story.

These practices create incentives for news organizations to strive for complete accuracy. A newspaper or broadcaster that becomes known for "getting the story wrong" risks losing readers, listeners or viewers to more reliable sources of information. Nonetheless, there have been complaints about the efficacy of these practices; the Committee's research shows that there is a widespread sense that journalists are reluctant to admit their errors and slow to do so.⁵² Partly in response to these perceptions, the news media have developed additional mechanisms for self-regulation. These include: public editors (ombudsmen); press councils; the Canadian Broadcast Standards Council; statements of principle.

1) Public editors

Although the idea of a public editor (or ombudsman) is not new and such mechanisms exist in other countries, Canada has only one public editor (at the *Toronto Star*) and two ombudsmen (at CBC/Radio-Canada). In principle, the public editor is a person to whom members of the public can complain about the practices of a newspaper or broadcaster. The public editor, an experienced journalist, reviews the complaint, or complaints, and writes a commentary that is published on a prominent page of the newspaper. The CBC's ombudsmen appear only rarely on-air, although they respond to audience complaints and work with news staff to develop standards of conduct.

⁵² See Volume II.

As a full-time public editor would represent a considerable expense, many newspapers are of the view that the paper would benefit more by having an extra journalist. Many smaller papers have so few journalists that having a public editor would be unmanageable. It might be possible, however, to pool a media company's resources in a given region so that one public editor could serve several of its properties. The Committee suggests:

SUGGESTION 1

That the news media make efforts to establish Public Editor positions.

2) Press councils

Press councils are voluntary bodies established by newspapers to consider complaints from members of the public.⁵³ They can make a valuable contribution to the practice of journalism. In addition, since the council is not affiliated with a particular newspaper, a citizen is more likely to feel that the complaint was judged impartially, particularly in those cases where council members include representatives of the public.

Frequent complaints about press councils, however, are that they are not well known, that they tend to react to complaints rather than acting on their own initiative, and that they are under-funded. Another problem is that their procedures and processes vary, and a council's members may not include practising journalists. Finally, the mandate of press councils covers only newspapers.

Most provinces have press councils, but there are no councils in the Territories or in Saskatchewan. There is an Atlantic Press Council but it has been inactive for the past few years. Still, the Committee agrees with Stephen Ward of the School of Journalism at the University of British Columbia, who suggested that "we need to think about improving press councils and media councils in general."⁵⁴ Press councils are an important element of Canada's news and information system and they can make a significant contribution to the quality of journalism in Canada. Therefore:

SUGGESTION 2

We strongly support the creation and ongoing support of press and media councils in Canada. While a national press council, in the view of the Committee is unworkable, we suggest that members of the press and other interested bodies should work to establish a press council in Saskatchewan and revitalize the Atlantic Press Council.

⁵³ Press councils are financed by the industry; in Quebec, the provincial government also contributes financing.

⁵⁴ February 1, 2005.

SUGGESTION 3

We suggest that members of the press and other interested organizations work to strengthen and enhance the work of existing press and media councils. Council members should include experienced journalists.

3) Statements of principle and codes of ethics

Many news gathering organizations have, or are developing, statements of principle. These differ from newsroom guides to style or journalistic practice in that they set out the organization's broader philosophy about its journalists' responsibility. A useful feature of some statements is the commitment that the news organization will cover the affairs of its proprietors in exactly the same way that it covers any other organization. Some organizations argue, however, that the same message is conveyed if a statement of principle pledges that coverage will be without fear of or favour to anyone. Brunswick News, which unveiled its new statement of principle when it appeared before the Committee, took that position. On balance, it seems likely that an explicit assurance would be a stronger signal to both the journalists and the public that news coverage will not be biased in favour of the proprietor's interests.⁵⁵

Not all Canadian news organizations have statements of principle. Of those that do, some make the statements widely available, for example by posting them on a web site, while others make them available only to senior personnel in the organization. The Committee suggests:

SUGGESTION 4

That news organizations that have not done so develop statements of principles that apply to their news gathering activities, and include explicit pledges that the interests of the proprietors will be treated in exactly the same way as all other news coverage.

We further suggest that the statement of principles be made public and be widely distributed within the organization, in particular to its journalists.

⁵⁵ For example, the *Washington Post* statement of principle says: "The newspaper's duty is to its readers and to the public at large, and not to the private interests of the owner." Volume II includes examples of statements of principle.

4) Canadian Broadcast Standards Council

As noted in Part IV of this report, the CRTC has indicated that it might give the CBSC the responsibility to monitor compliance with conditions of licence regarding the separation of newsrooms. In the view of this Committee (see Recommendation 7), such an arrangement is neither workable nor desirable.

The Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) is maintained by Canadian broadcasters as a mechanism to review complaints about the practices of broadcasters or specific coverage of an issue. In the past, the CRTC reviewed such complaints but they are now dealt with by the CBSC. For example, the CBSC has established codes for adult content or offensive content. It is also working on a cross-ownership code with members of the industry. These codes reflect conditions established by the CRTC when granting broadcast licences. The Committee has the following suggestion for the CBSC:

SUGGESTION 5

That the Canadian Broadcast Standards Council make transparent its complaint mechanism and that it add people with paid experience in journalism to its review processes.

C. The Role of Education and Research

The quality of news and information available to Canadians would be improved by initiatives such as offering life-long learning opportunities to working journalists, and establishing more educational institutions for journalists in training.

1) Education of journalists

The Davey Report in 1970 suggested that most newsrooms were “bone yards of broken dreams.”⁵⁶ Eleven years later, the Kent Commission quoted Davey and argued that concentration and conglomerate ownership had increased the frustration, confusion and malaise affecting journalists.⁵⁷ Today, the 24-hour news day and the need for multi-tasking have added to the pressures on journalists.

One way to mitigate journalists’ burn-out would be to build significant education experiences into their careers. As universities recognized long ago, such sabbatical leaves can ensure that the creative mind remains alert and responsive to new challenges. Another benefit of allowing for opportunities for formal or informal study to the quality

⁵⁶ “The Uncertain Mirror,” Report of the Special Senate Committee on Mass Media (The Davey Report), Ottawa: Queen’s Printer, 1970, p. 66.

⁵⁷ Royal Commission on Newspapers (The Kent Commission), Ottawa, 1981, p. 218.

of journalism in Canada is that journalists would be better able to keep current on the body of literature and policy proposals.

Employers can benefit from having journalists produce better reporting and analysis because a better news product is more likely to retain and attract audiences. As such, most companies have some formal or informal training programs. The formal programs can include bringing in experts to train employees (for example, on how to use a new computer program) or sending employees to colleges and universities to attend relevant courses. Informal training can include having a senior employee mentor a newcomer. Many news organizations, particularly the larger newspapers, also have intern programs that give students experience in a newsroom. Some media companies provide opportunities for journalists to further their studies. Furthermore, there are fellowships available to journalists in Canada through the Atkinson Charitable Foundation,⁵⁸ the Canadian Journalism Foundation,⁵⁹ and the Jack Webster Foundation.⁶⁰

One witness⁶¹ suggested that federal departments should devote part of their communications budgets to provide some support to mid-career journalists in the form of fellowships or internships. The Committee canvassed various government departments and found that only a few offered such opportunities. Of the few that did, the Journalism and Development Initiative at the Canadian International Development Agency was the program that most closely reflected what the witness was suggesting. Journalists with more than 3 years experience with Canadian news outlets can apply.

⁵⁸ The Atkinson Charitable Foundation was established in 1942 by Joseph E. Atkinson, former publisher of the *Toronto Star*. The one-year fellowship of \$75,000 includes compensation for research expenses. All full-time Canadian journalists in print or broadcast media are eligible to apply for the annual competition, but those who have achieved distinction in reporting on policy issues will be preferred.

⁵⁹ The CJF, a non-profit organization founded in 1990 to support and reward excellence in Canadian journalism, awards three or more Canadian Journalism Fellowships per year at the University of Toronto. It is funded by arm's length support from media companies and other corporate donors and foundations. The fellowship covers the fellow's regular salary during the eight-month university year, plus university fees and travel expenses. These fellowships are open to journalists having at least five years' experience and who are currently full-time employees of Canadian newspapers, news services, radio, television or magazines. Freelancers who have been working for a continuous five-year period also qualify.

⁶⁰ The Jack Webster Foundation was founded in 1986 to promote the achievements of reporters based in British Columbia. The fellowship was established in 2000 and was made possible by a donation from Standard Broadcasting Co. and is valued at up to \$10,000 for research-based submissions and up to \$6,000 for skills-enhancement submissions. The competition is open to all B.C. broadcast journalists who have been practising for at least three years with a B.C. radio or television station or news service. Freelancers may also apply.

⁶¹ Allan Thompson, December 1, 2004.

The Committee believes that more broadly-focused programs should be established to ensure that all journalists have access to mid-career educational opportunities. The Committee suggests:

SUGGESTION 6

That news organizations provide more, and more regular, opportunities for mid-career training for journalists.

The Committee also recommends:

RECOMMENDATION 38

That federal departments and agencies explore arm's length partnerships with recognized non-profit or professional journalists' associations to provide fellowships for mid-career journalists, with the fellows being chosen by journalists or independent third parties.

2) Support for journalism schools and other training

Large firms are major donors to schools of journalism; their contributions finance academic chairs and scholarships. Some contributions are purely philanthropic, others are offsets required by the CRTC as a condition of licence following a transfer of ownership.

The School of Journalism at the University of British Columbia, for example, has received substantial support from BellGlobe Media and CanWest Global, while the Sing Tao group contributed the original building. CanWest Global's annual report lists over 20 colleges and universities receiving support from the company, including major grants such as the \$150,000 recently awarded to the Carleton School of Journalism to establish the Don McGillivray scholarship in business journalism. The list of Major Gift Donors at Ryerson University includes BellGlobe Media, CHIN, Fairchild, Quebecor, Rogers, Standard Broadcasting, Toronto Star and Transcontinental. The Irving family in New Brunswick has donated \$1 million each to St. Thomas University and the University of Moncton to establish chairs in journalism. The Committee suggests:

SUGGESTION 7

That large media firms continue, and indeed increase, support to Canadian schools of journalism.

The Committee recognizes that government must tread carefully in these matters to avoid influencing, or appearing to influence, the news media. A potential role for the federal government, however, would be via arm's length partnerships. Examples of such

collaborations are the CAJ-CIDA Fellowship and the Jack Webster Foundation-CIDA Fellowship.

3) Research

There are periodic polls and studies of the Canadian media. Some of these are carried out by university schools of journalism or departments of communication while others are produced by federal task forces or parliamentary committees. The Committee notes that these are not a substitute for a permanent, full-time research centre devoted to the study of the Canadian news media that produces regular reports on its findings.

Several witnesses pointed to research centres in the United States, such as the Pew Center and the Poynter Institute, as a model for Canada. Other research centres in the United States are associated with universities. For example, the Project for Excellence in Journalism is an institute associated with the School of Journalism at Columbia University. It publishes *The State of the News Media*, an annual report on American journalism. Mechanisms that might help fund such a research centre include offset provisions required by the CRTC at the time of a media merger, tax concessions and donations from private sector media companies. The Committee suggests:

SUGGESTION 8

That Canada develop its own independent media research centre.

Another option would be a network of centres of excellence. The federal government has supported a number of networks of centres of excellence in medicine, engineering, and the social sciences. There is no reason why a similar network could not be created to fund research on the news media in Canada, building on the admirable strengths that already exist in universities across the country.⁶² The Committee recommends:

RECOMMENDATION 39

That a network of centres of excellence for research on journalism and the state of the Canadian news media be established.

Centres of excellence could fund researchers in the university community with support from private sector partners and the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC).

⁶² Canada currently has the Canadian Media Research Consortium which is a partnership of three universities: the UBC School of Journalism, the York Ryerson Graduate Program in Culture and Communications and Centre d'études sur les médias at Université Laval. CTV is currently financing it, providing \$500,000 per year, as part of the benefits package that CTV was required to provide when the CRTC approved BCE's takeover of the CTV stations; this seven-year benefits package, however, extends only until the middle of 2008.

There is another desirable federal government contribution. As this report has pointed out, a number of government programs support, directly or indirectly, the work of journalists or the viability of important elements of Canada's news and information system. Evaluation and review of these regulations and programs, however, are not timely. Therefore, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 40

That the Government of Canada require its departments and agencies to carry out timely evaluations and reviews of legislation and programs that have an impact on the health and vitality of Canada's news and information system. These studies should be conducted in an open and transparent manner and the results made publicly available.

4) Media literacy

Although education is a provincial responsibility, some witnesses urged the federal government to find a way to support media literacy. News and information become more useful when its consumers – readers, listeners and viewers – can distinguish between high and low quality reporting and recognize the role that news can play in a well-functioning democracy. The Committee suggests:

SUGGESTION 9

That secondary schools include courses in media literacy.

D. Diversity in the Newsroom

Several representatives of racial and ethnic minorities told the Committee that they were concerned about how they are represented by the mainstream media and the roles that they play in Canada's newsrooms.

Professor John Miller of the School of Journalism at Ryerson University studied the situation of minorities in 96 mainstream newspapers and presented his findings to the Committee. Professor Miller found that: "Approximately 59 per cent of the papers that responded to the survey have entirely white staffs."⁶³ Aboriginal journalists were the most underrepresented; of 2,000 employees at the papers surveyed, just one was Aboriginal.

Since 1994 there has been some progress, but "mostly in the part-time area more than in the full-time area," Professor Miller said. Patrick Hunter of the Canadian Race Relations Foundation agreed that some progress was being made, but:

⁶³ John Miller, December 7, 2004.

The question is, are they [minority journalists] getting absorbed into the process and being allowed to develop, to train, and to be mentored. I am not sure. I do not want to say categorically that they are not given the same attention, but it is a difficult thing, when the news organization is trying to trim, and they do not have enough time and personnel to be mentors as well to people coming in.

Ensuring progress in the employment of minority journalists in the mainstream media benefits all Canadians. It helps to increase the available diversity of views and unifies communities by making minority groups an integral part of Canadian society. The Committee suggests:

SUGGESTION 10

That news and information organizations, in their hiring decisions, attempt to obtain a demographic balance reflective of the larger society.

PART VI: TO SUM UP

The Committee has learned a great deal about the current state of the Canadian news media. While there is much that is working well, there are also some serious causes for concern.

In general, the Committee has found that Canadians remain well served by their news gathering organizations. There are, however, areas where the concentration of ownership has reached levels that few other countries would consider acceptable. There are also regions that are not well served, either by the private sector or by Canada's national public broadcaster.

The Committee notes that uses of new communications technologies have significantly affected and will continue to affect the way Canadians produce, obtain and consume news and information. This being said, it is convinced that the contributions of the long-established news gathering organizations will remain of fundamental importance for many years to come.

The challenges facing Canada's news media would be less worrisome if Canada had a stronger national public broadcaster that focused on delivering news and information to all citizens. Regrettably, ongoing budgetary restraints, coupled with ill-advised programming cuts to local and regional news programming, have shifted the CBC away from its core mandate.

While Canada has a number of regulations and programs designed to prevent foreign ownership of Canadian media, corresponding rules to prevent high levels of concentration of ownership of media properties, either in particular regions or within the country as a whole, do not exist. The Committee has also found compelling evidence that the responsible authorities have not used the processes available to them to limit media concentration.

The current situation, with its strengths and weaknesses, is the result of a long and often difficult history of efforts by individuals to build strong and profitable news organizations, and the efforts of officials to deal with complex situations that do not lend themselves to one easy solution.

After more than three and a half years of study, the Committee has developed a strong sense of how federal policy could be amended to protect and further strengthen Canada's

news gathering organizations. *Implementing this vision does not involve interference in the editorial or internal working of news gathering organizations.* Canadians can use their freedom of expression and freedom of the press – subject to normal constraints such as those on libel or hate propaganda – to take care of content.

The Committee came to several key conclusions. News and information and the discussion of opinion are fundamental to the successful workings of democracy within modern complex societies. The critical factor is not that everyone should agree with everyone else, but that there be a variety of mechanisms through which people can find news and information to participate effectively in the important debates of the larger society. For the last one hundred years newspapers and broadcasters have been important to this ongoing debate.

As this report has pointed out several times, an important element of a free press is that there be a variety of different sources of news and opinion. This can only be guaranteed if there is a plurality of owners. The country will be poorly served if as few as one, two or three groups control substantial portions of the news and information media in particular markets or within the country as a whole.

In simple terms there is a public interest in having a plurality of owners. There is also a public interest in complementing private sector news organizations with a national public broadcaster.

Unfortunately, Canada does not have a forum within which the public interest in mergers of news media organizations is openly addressed. The existing capabilities of the Competition Bureau and the CRTC do not provide such a forum. Indeed, this report argues that the current legislation guiding these two organizations and the way that they have interpreted their mandates inhibits a discussion of the public interest in mergers of news media organizations.

Canada is unique among developed countries in not having such a forum. The United Kingdom, France, Germany and the United States all have legislation aimed at limiting dominant ownership positions within individual markets.

As for the roles and responsibilities of Canada's national public broadcaster, inadequate attention is being paid to the relationship between the mandate of the CBC and the budget it has to implement that mandate. This is why this report recommends that a more transparent, open and responsible method be developed for establishing the mandate of the national public broadcaster.

There are very high levels of concentration of ownership or outright market domination in certain Canadian media markets. These situations pose special problems. Excessive levels of concentration and the domination of particular markets by one media group engender distrust in the very institutions that Canadians rely upon for their news and information.

The Committee's vision covers what might be called the architecture of the system. Without interfering with content, the government can help foster an environment that supports the production of high quality news and information and a wide diversity of viewpoints.

The Committee's 40 recommendations are guided by the conviction that the more owners, the better. In the Committee's view it is imperative that the *Broadcasting Act* and the *Competition Act* be amended. Without changes to these two pieces of legislation, it will be impossible to develop a mechanism that allows discussion of the public interest in media mergers. It is also crucial to establish a more effective mechanism for setting the mandate of the CBC.

This report also makes 10 suggestions on matters largely outside of federal jurisdiction that would complement the Committee's recommendations to the federal government. These suggestions could do much to help improve the supply and quality of news available to the Canadian public.

It is impossible to have democracy without citizens and impossible to exercise meaningful citizenship without access to news, information, analysis and opinion. The core of this report addresses crucial factors related to the exercise of citizenship. The public interest in healthy and vibrant news media is as important as the public interest in the rights and freedoms of individual citizens. It is time to recognize this interest and develop, in Canada, mechanisms similar to those in other developed democracies.

APPENDIX A: THE STUDY PROCESS, WITNESSES AND SELECTED BRIEFS

The Senate first authorized the Committee to undertake this study on March 19, 2003, during the Second Session of the Thirty-Seventh Parliament. The Committee's hearings began on Tuesday, April 29, 2003, and continued, with an interruption due to a prorogation of Parliament, until the tabling of the *Interim Report on the Canadian News Media* on April 1, 2004. By that time, the Committee had heard from 68 witnesses.

Since tabling the *Interim Report*, the Committee has heard from 236 more witnesses. In particular, during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament the Committee travelled across the country, holding meetings in Vancouver, Calgary, Regina, Winnipeg, Toronto, Montreal, St. John's, Moncton, and Halifax. The Committee also conducted fact-finding work in Washington, D.C. in March 2005, where it met with various individuals, including officials from the Federal Communications Commission, and journalists with the Washington Post and National Public Radio. The Committee's hearings in Ottawa included a teleconference meeting with Professor Damian Tambini of Oxford University, an expert on recent developments and changes to the regulation of broadcasting and media within the United Kingdom.

During the course of its work, the Committee commissioned a number of studies: (i) a review of the CRTC by Professor Richard Shultz; (ii) a survey of Canadians' use of and attitudes about Canadian media; (iii) a brief content analysis of selected community newspapers; (iv) a study from the Carleton University Survey Centre providing a preliminary content analysis on the extent to which newspaper reporting at four Canadian dailies has changed over a period of 10 years; and (v) an analysis by the Centre d'études sur les médias on cross-media ownership of information sources in Montreal's English-language and French-language markets, and in the Vancouver market. The Committee also received considerable input from Canadians in the form of written submissions and briefs, as well as collecting a large quantity of relevant information.

The following is the full list of the Committee's 304 witnesses, as well as an indication of the individuals met with during fact-finding work. This list is followed by a selection of the briefs and documents received during the Committee's work.

WITNESSES

Second Session, Thirty-Seventh Parliament

Tuesday, 29 April 2003

As Individuals:

Tom Kent, Fellow, School of Policy Studies, Queen's University;
Mark Starowicz, Executive Producer, CBC CineNorth.

Thursday, 1 May 2003

As Individuals:

Patrick Watson, former Chair of the CBC;
Russell Mills, Neiman Fellow, Harvard University;
Gerald Caplan, former Co-Chair, Task Force on Broadcasting Policy;
Florian Sauvageau, Director, Centre for Media Studies, Laval University and former Co-Chair, Task Force on Broadcasting Policy.

Tuesday, 6 May 2003

As Individuals:

Christopher Dornan, Director, School of Journalism and Communication, Carleton University;
Denise Bombardier, journalist and author.

Thursday, 8 May 2003

As Individuals:

Marc-François Bernier, Professor, Department of Communication, University of Ottawa;
Gaëtan Tremblay, Professor, Department of Communications, and Co-Director of the Interdisciplinary Research Group on Communication, Information, and Society, Université du Québec à Montréal.

Tuesday, 13 May 2003

As Individuals:

Vince Carlin, Chair and Associate Professor, School of Journalism, Ryerson University;
Carolyn Newman, Independent Producer;
Charly Smith, Independent Producer.

Thursday, 15 May 2003

As an Individual:

Roger D. Landry, Former Publisher of La Presse.

Tuesday, 27 May 2003

As an Individual:

Donna Logan, Director, School of Journalism, University of British Columbia.

Fraser Institute:

Neil Seeman, Senior Policy Analyst, Fraser Institute and Director, Canadian Statistical Assessment Service;

Patrick Luciani, Senior Fellow, Fraser Institute.

Thursday, 29 May 2003

As Individuals:

Jamie Cameron, Professor, Osgoode Hall Law School, York University;

Pierre Trudel, Professor, L.R. Wilson Chair in Information Technology and Electronic Commerce Law, Public Law Research Centre, University of Montreal.

Tuesday, 3 June 2003

As Individuals:

Brian MacLeod Rogers, Lawyer;

Christopher Maule, Distinguished Research Professor, Department of Economics and Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University.

Tuesday, 10 June 2003

As an Individual:

Kirk LaPointe.

Thursday, 12 June 2003

As Individuals:

Tim Casey, Managing Director, Media and Entertainment, BMO Nesbitt Burns;

Andrea Horan, Communications and Media Analyst, Westwind Partners Inc.

Tuesday, 17 June 2003

Canadian Newspaper Association:

Anne Kothawala, President and Chief Executive Officer.

As an Individual:

Peter Kohl.

Thursday, 19 June 2003

As Individuals:

Clark Davey, former newspaper publisher;

Hamilton Southam, former Director of Southam Inc.;

Wilson Southam, former Director of Southam Inc. and Southam Newspapers;

James Travers.

Tuesday, 23 September 2003

Competition Bureau:

Gaston Jorré, Acting Commissioner of Competition;

Peter Sagar, Deputy Commissioner of Competition.

Thursday, 25 September 2003

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission:

Charles Dalfen, Chairperson;

Andrée P. Wylie, Vice-Chairperson, Broadcasting;

Marc O'Sullivan, Executive Director, Broadcasting Directorate.

Tuesday, 7 October 2003

Rogers Communications Inc.:

Philip B. Lind, Vice-Chairman;

Ken Engelhart, Vice-President, Regulatory Law;

Alain Strati, Director, Regulatory Affairs.

Rogers Media Inc.:

Anthony P. Viner, President.

Rogers Publishing Limited:

Brian Segal, President and Chief Executive Officer.

Thursday, 9 October 2003

Our Public Airwaves:

Arthur Lewis, Executive Director;

Sheila Petzold, Chair of the Coordinating Committee;

Doug Willard, Past President of the Canadian Teachers' Federation.

Tuesday, 21 October 2003

As an Individual:

Armande Saint-Jean, Professor, Department of Literature and Communications,
University of Sherbrooke.

Thursday, 23 October 2003

Canadian Broadcasting Corporation:

Carole Taylor, Chair, Board of Directors;

Robert Rabinovitch, President and Chief Executive Officer;

Tony Burman, Editor in Chief, CBC News, Current Affairs and Newsworld, CBC Radio,
TV and cbc.ca;

Claude Saint-Laurent, Special Advisor to the President and Chair, Journalistic Standards
and Practices;

Alain Saulnier, General Director of Information, French Radio.

Tuesday, 28 October 2003

Quebecor Inc.:

Luc Lavoie, Executive Vice-President, Corporate Affairs.

Thursday, 30 October 2003

Transcontinental Media Inc.:

André Préfontaine, President.

Tuesday, 4 November 2003

Corus Entertainment Inc.:

John M. Cassaday, President and Chief Executive Officer;

Paul Robertson, President, Corus Television and Nelvana;

John P. Hayes, President, Corus Radio;

Kathleen McNair, Vice President, Corporate and Regulatory Affairs, General Counsel.

Thursday, 6 November 2003

CHUM Ltd.:

Jay Switzer, President and Chief Executive Officer;

Sarah Crawford; Vice-President, Public Affairs;

Peter Miller, Vice-President, Planning and Regulatory Affairs.

Third Session, Thirty-Seventh Parliament

Thursday, 26 February 2004

Council on American-Islamic Relations Canada:

Sheema Khan, Chair;

Riad Saloojee, Executive Director.

As an Individual:

Clifford Lincoln, M.P.

Tuesday, 9 March 2004

Canadian Media Guild:

Lise Lareau, President;

Scott Edmonds, Vice-President, Canadian Press Branch.

Periodical Writers Association of Canada:

Michael O'Reilly, President;

Doreen Pendgracs, Past Member, National Executive.

Thursday, 11 March 2004

*National Guild of Canadian Media, Manufacturing, Professional and Service
Workers/Communications Workers of America:*

Arnold Amber, Director.

Montreal Newspaper Guild/Communications Workers of America:

Jan Ravensbergen, President.

Ottawa Newspaper Guild/Communications Workers of America:

Lois Kirkup, President.

Tuesday, 27 April 2004

Le Devoir:

Bernard Descôteaux, Director.

Tuesday, 4 May 2004

Association de la presse francophone:

Francis Potié, Director General;

Annick Schulz, Director of Communications and Government Relations.

Canadian University Press:

Chris Wilson-Smith, National Bureau Chief.

Thursday, 13 May 2004

Friends of Canadian Broadcasting:

Ian Morrison, Spokesperson;

Noreen Golfman, Chair of the Steering Committee.

First Session, Thirty-Eighth Parliament

Tuesday, 16 November 2004

National Ethnic Press and Media Council of Canada:

Thomas S. Saras, President;

Mashadi Massood, Vice-President, Press.

Wednesday, 17 November 2004

Canadian Federation of University Women:

Susan Russell, Executive Director;

Sheila Clarke, Director of Legislation.

The Walrus:

Ken Alexander, Publisher.

Tuesday, 23 November 2004

As an Individual:

Ben Chin, Toronto One.

Western Standard:

Ezra Levant, Publisher.

Wednesday, 24 November 2004

Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada:

Peter Murdoch, Vice-President;

Joe Matyas, President, Toronto CEP; Journalist, London Free Press;

John Spears, Journalist, Toronto Star.

As an Individual:

Christopher Waddell, Carty Chair in Business and Financial Journalism, Carleton University.

Wednesday, 1 December 2004

As an Individual:

Allan Thompson, Professor, Carleton University.

Tuesday, 7 December 2004

As Individuals:

John Miller, Professor, Ryerson University;

Kim Kierans, Director, School of Journalism, University of King's College.

Monday, 13 December 2004

TVN Niagara Inc.:

Wendell G. Wilks, Chief Executive Officer.

REAL Women of Canada:

Lorraine McNamara, National President;

Gwen Landolt, National Vice-President.

As an Individual:

Paul Winkler.

Corriere Canadese:

Angelo Persichilli, Political Editor.

As Individuals:

Peter G. Reynolds, Deaf TV;

D. Peter Reynolds, Deaf TV;

Hasanat Ahmad Syed, South Asian Journalists Club;

M. Sultan Qureshi, South Asian Journalists Club;

Derek Luis, Executive Director, Canadian Diversity Producers' Association.

Tuesday, 14 December 2004

TVOntario:

Isabel Bassett, Chair and Chief Executive Officer;

Blair Dimock, Director Strategic Planning;

Ingrid McKhool, Senior Advisor, Strategic Planning and Regulatory Affairs.

Association of Canadian Advertisers:

Ron Lund, President and Chief Executive Officer;

Bob Reaume, Vice-President, Policy and Research.

Canadian Race Relations Foundation:

Karen Mock, Executive Director;
Patrick G. Hunter, Director of Communications.

Ontario Press Council:

Doris Anderson, Chair;
Mel Sufrin, Executive Secretary.

As Individuals:

June Callwood;
Terence Corcoran.

Wednesday, 15 December 2004

As Individuals:

Will Straw, Department of Art History and Communication, McGill University;
Enn Raudsepp, Director, Journalism Department, Concordia University.

Syndicat des travailleurs de l'information du Journal de Montréal:

M. Martin Leclerc, President;
Jérôme Dussault, Vice-President.

Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec:

Lucie Gagnon, Secretary General;
Magalie Paré, Director General of Radio Centre-Ville and Member of the Board of Directors of ARCQ.

Quebec Community Newspapers Association:

George Bakoyannis, Past President of the Quebec Community Newspapers Association, and Publisher of The Chomedy News;
Debbie Dore, Board Member, Quebec Community Newspapers Association, and Office Manager of The Chronicle and of The Westmount Examiner;
Greg Duncan, Executive Director.

Association of Quebec Advertising Agencies:

Yves St-Amand, Director General;
Gregor Angus, President BBDO Montreal, and President of the Association of Quebec Advertising Agencies;
François Vary, Consultant and President of the Quebec Council of Media Directors.

As Individuals:

Deepak Awasti, Greater Quebec Movement;
Charles Shannon, Montreal Newspaper Guild;
Andre Seleanu, freelance journalist;
Del Hushley.

Thursday, 16 December 2004*Regroupement des syndicats de Gesca:*

Monique Prince, Desk Journalist at La Presse, and Co-ordinator of the Regroupement
Louis Larivière, Publicity Representative at La Presse, President of the Syndicat des
travailleurs de l'information de la Presse;
Charles Coté, Journalist at La Presse and First Vice-President of the Syndicat des
travailleurs de l'information de La Presse;
Fernand Bélanger, Journalist at La Voix de l'Est and President of the Syndicat national
des employés de La Voix de l'Est;
Stéphane Gousse, Desk Employee at Le Soleil and President of the Syndicat des
employés de bureau du Soleil.

Fédération nationale des communications:

Chantale Larouche, President;
Pierre Roger, Secretary-General.

Télé-Québec:

Paule Beaugrand-Champagne, President and General Manager;
Denis Bélisle, Secretary-General and General Manager of Legal Affairs;
Jacques Lagacé, General Manager of Corporate Affairs.

Fédération professionnelle des journalistes du Québec:

Alain Gravel, President;
Claude Robillard, Secretary-General.

Association des journalistes indépendants du Québec:

Fabienne Cabado, independent journalist and Secretary of the AJIQ;
Jean-Sébastien Marsan, independent journalist and President of the AJIQ.

Conseil de presse du Québec:

Raymond Corriveau, President;
Robert Maltais, Secretary-General.

Monday, 31 January 2005*Media Union of British Columbia:*

Janet Ingram-Johnson, Secretary-Treasurer.

As Individuals:

Patrick Nagle;
Ian Mulgrew.

Canadian Association of Journalists, Vancouver Chapter:

Deborah Campbell, President;
Deborah Jones, Member.

As an Individual:

Catherine Murray, Associate Professor of Communications, Simon Fraser University.

Canadian Community Newspapers Association:

John Hinds, Executive Director;

Peter Kvarnstrom, President.

Ming Pao Daily News:

George Ho, Deputy Editor.

The Knowledge Network:

Wayne Robert, General Manager;

Sarah MacDonald, Director of Programming, Television and New Media.

The Tyee:

David Beers, Editor;

Charles Campbell, Contributing Editor.

As an Individual:

Paul R. Willcocks.

City of Burnaby:

Nick Volkow, City Councillor.

As Individuals:

Pedro Mora, Vancouver Community Television Association;

James MacKinnon, Campaign for Press and Broadcast Freedom;

Bob Hackett, School of Communication, Simon Fraser University;

Rafeh Holays, Canadian Arab Federation;

Riadh Muslih, Adala - Canadian Arab Justice Committee;

Brian Campbell, B.C. Library Association;

Barbara Joe May, B.C. Library Association;

Donald G. MacKenzie;

Ralsab Ward, Professor and Director, Institute for Computing;

Richard Ward, Community Media Education Society;

Kevin Potvin, Republic of East Vancouver Newspaper;

Joan Jenny, Northern Comfort Productions;

Chris Budgell;

Isabel Minty;

Sid Chow Tan.

Tuesday, 1 February 2005

As Individuals:

Donna Logan, Director, School of Journalism, University of British Columbia;

Mary Lynn Young, Professor, School of Journalism, University of British Columbia;

Stephen J. A. Ward, Professor, School of Journalism, University of British Columbia.

Fairchild Television Ltd.:

Winnie Hwo, News and Current Affairs Controller, Western Canada.

As Individuals:

Jhenifer Pabillano, Student, School of Journalism;
Richard Warnica, Student, School of Journalism;
Kesten Broughten, CITR Radio;
Brad Badelt, Student, School of Journalism;
Darcy-Anne Wintonyk, Student, School of Journalism;
Meeha Mann;
James Weldon, Student, School of Journalism;
Carrie May Siggins, Student, School of Journalism;
Robert Annandale, Student, School of Journalism;
Dustin Pirillo.

Wednesday, 2 February 2005

Alberta Press Council:

Bruce W. Hogle, Chair;
Colleen Wilson, Vice-Chair;
Robert Ardiel, Executive Secretary-Treasurer.

Alberta Weekly Newspaper Association:

Dennis Merrell, Executive Director;
Roger W. Holmes, President, AWWNA and Publisher, Wainwright Star Chronicle.

Access Television:

Ross Mayot, Vice-President, Administration and Business Affairs.

As Individuals:

Rebecca Aizenman;
Oscar Fech.

Thursday, 3 February 2005

As Individuals:

Patricia Bell, Head, School of Journalism, University of Regina;
Gillian Steward, Visiting Professor, School of Journalism, University of Regina;
Sharon Butala;
Mary Thomson;
Donald Johnson;
Kashif Ahmed, Communications Director, Muslims for Peace and Justice;
Connie Deiter, Saskatchewan Aboriginal Women's Circle.

Friday, 4 February 2005*Farmers' Independent Weekly:*

Anders Bruun, Co-owner, Corporate Secretary, and Legal Counsel;
Lynda Tityk, Co-owner and Vice-President;
Conrad MacMillan, Associate Publisher.

Canadian Broadcasting Corporation:

René Fontaine, Director of French Radio, Prairies;
Gilles Fréchette, Broadcasting Manager, French Radio (Manitoba);
Lionel Bonneville, Director, French Television for the West.

Société franco-manitobaine:

Daniel Boucher, Chairman and Chief Executive Officer.

La Radio communautaire du Manitoba, Envol 91 FM (CKXL):

Annie Bédard, Director General;
Jacob Atangana-Abé, Treasurer.

La Liberté:

Sylviane Lanthier, Director and Editor in Chief.

Winnipeg Free Press:

Murdoch Davis, Publisher.

Aboriginal Peoples Television Network:

Jean LaRose, Chief Executive Officer;
Wayne McKenzie, Director of Operations;
Wilf Blondé, Chief Financial Officer;
Rita S. Deverell, Director of News and Current Affairs;
Tim Kist, Director of Marketing;
Kent Brown, Director of Human Resources.

As Individuals:

Kristjan Anderson;
Lesley Hughes.

Wednesday, 16 February 2005*Torstar Corporation:*

Robert Prichard, President and Chief Executive Officer, Torstar Corporation;
Pat Collins, Executive Vice President, Newspapers, Torstar Corporation;
Michael Goldbloom, Publisher, Toronto Star;
Jagoda Pike, President, CityMedia and Publisher, Hamilton Spectator;
Murray Skinner, President, Metroland, Printing, Publishing and Distributing;
Sue Gaudi, Assistant General Counsel and Chief Privacy Officer, Newspapers, Torstar Corporation.

Tuesday, 22 February 2005

Shaw Communications Inc:

Ken Stein, Senior Vice President, Corporate and Regulatory Affairs.

Wednesday, 23 February 2005

Canadian Association of Broadcasters:

Glenn O'Farrell, President and Chief Executive Officer.

Tuesday, 8 March 2005

Gesca Ltée:

Guy Crevier, President.

Tuesday, 12 April 2005

Cogeco Inc.:

Michel J. Carter, President and Chief Executive Officer, TQS and Cogeco Diffusion;

Yves Mayrand, Vice-President, Corporate Affairs.

Wednesday, 13 April 2005

CanWest Global Communications Corporation:

Richard C. Camilleri, President, CanWest MediaWorks;

Steve Wyatt, Vice President and Editor-in-Chief, Global Television News;

Gerry Nott, Editor-in-Chief, Canadian News Desk, CanWest News Service, CanWest MediaWorks Publications;

Scott Anderson, Editor-in-Chief, Ottawa Citizen, and Vice President and Editor-in-Chief, CanWest MediaWorks Publications;

Geoffrey Elliot, Vice-President, Corporate Affairs;

Charlotte Bell, Vice-President, Regulatory Affairs, CanWest Media Works Television and Radio.

Monday, 18 April 2005

Newfoundland Broadcasting Company:

Scott Stirling, President and Chief Executive Officer;

Douglas W. Neal, Senior Vice-President;

Jim Furlong, Director of News;

Jesse Stirling, Vice-President, Sales and Marketing.

As an Individual:

Ivan Emke, Professor, Department of Social Science, Memorial University of Newfoundland.

Le Gaboteur:

Steven Watt, Director General.

As Individuals:

David V. Jones;

Craig Westcott, Current Affairs Editor, The Express;

Patrick J. K. Hanlon, Member, Catholic Civil Rights League of Canada.

Tuesday, 19 April 2005

Canadian Association of Journalists:

Paul Schneidereit, National President;

Murray Brewster, Nova Scotia Chapter Representative, National Board of Directors.

The Chronicle Herald:

Sarah Dennis, Vice-President, Brand and Content, The Halifax Herald Limited;

Bob Howse, Editor-in-Chief;

Terry O'Neil, Managing Editor.

Shunpiking Magazine:

Tony Seed, Editor and Publisher;

Gary Zatzman.

As Individuals:

Bruce Wark, Associate Professor of Journalism, School of Journalism, University of King's College;

Kevin Cox, Allnovascotia.com;

Racquel Reid; Allnovascotia.com;

Philip Bruce McLean;

Shalom Mandaville, Soil and Water Conservation Society, Metro Halifax;

Alison Tofflemire.

Wednesday, 20 April 2005

As Individuals:

Michael Cobden, Maclean Hunter Professor of Journalism, School of Journalism, University of King's College;

Brian Warshick;

Tim Currie, School of Journalism, University of King's College.

Le Courrier de la Nouvelle-Écosse:

Denise Comeau Desautels, Director General.

As Individuals:

Raymond Plourde;

Jason Lawrence.

Thursday, 21 April 2005

As an Individual:

Erin Steuter, Associate Professor, Department of Sociology, Mount Allison University.

Charlottetown Guardian:
Gary MacDougall, Managing Editor.

As Individuals:
Philip Lee, Director of Journalism, St. Thomas University;
Jackie Webster;
Robert Pichette.
David Henley;
Jack MacAndrew.

L'Acadie Nouvelle:
Clarence LeBreton, President of the Board of Directors;
Jean St-Cyr, Managing Editor;
Gilles F. Haché, Director of Sales and Marketing.

As Individuals:
John Steeves;
David Cadogan, Past President, Canadian Community Newspapers Association;
Jonathan Franklin;
Bernard Robichaud, Agence de presse atlantique inc.;
Bethany Thorne-Dykstra;
Eric Tobin;
Charles LeBlanc;
Gilles Haché, Le Moniteur Acadien;
Claude Bourque;
Kevin Matthews, Max Media Ltd.;
Maurice Rainville;
Jean-Marie Nadeau, New Brunswick Federation of Labour;
John Murphy, New Brunswick Federation of Labour.

Friday, 22 April 2005

As an Individual:
Marie-Linda Lord, Professor, Information-Communication Programme, University of Moncton.

La Voix Acadienne:
Marcia Enman, General Director.

Brunswick News:
Victor Mlodecki, Vice-President and General Manager.

Tuesday, 10 May 2005

As an Individual:
Damian Tambini, Head, Programme in Comparative Media Law and Policy, Centre for Socio-Legal Studies, University of Oxford.

Wednesday, 11 May 2005

The Globe and Mail:

Edward Greenspon, Editor-in-Chief;
Sylvia Stead, Deputy Editor;
Patrick Martin, Comment Editor.

Tuesday, 14 June 2005

CTV News:

Robert G. Hurst, President;
Tom Haberstroh, Vice-President;
Joanne MacDonald, Vice-President.

Tuesday 18 October 2005

Magazines Canada:

John L. Thomson, Chief Executive Officer, and Publisher, Canadian Geographic;
Jim Everson, Executive Director, Public Affairs;
Sylvaine Gombert, Former Board Member.

Wednesday 19 October 2005

Canadian Broadcast Standards Council:

Ronald I Cohen, National Chair;
John MacNab, Executive Director;
Teisha Gaylard, Director of Policy.

As an individual:

Lydia Miljan, Professor, Political Science, University of Windsor.

SELECTED PERSONS MET DURING FACT-FINDING WORK**Toronto (December 13, 2004)**

Cynthia Kinch, Director of Programming, English Network Television News ("The National").

Vancouver (February 1, 2005)

Donna Logan, Director, School of Journalism, University of British Columbia;
Claude Adams, Instructor, Broadcast Journalism, School of Journalism, University of British Columbia;
Gabriela Perdomo;
Darcy-Anne Wintonyk, Student, School of Journalism, University of British Columbia;
Jhenifer Pabillano, Student, School of Journalism, University of British Columbia;
Glenda Conrad, Student, School of Journalism, University of British Columbia.

Washington, D.C. (March 1 and 2, 2005)

Kenneth Ferree, Federal Communications Commission;
Erin Dozier, Federal Communications Commission;
Scott Keeter, Pew Research Centre;
James Gattuso, Heritage Foundation;
Gregory Sidak, American Enterprise Institute;
Cecilia Wexler, Vice-President, Common Cause;
Mark Lloyd, Senior Fellow, Centre for American Progress;
Chuck Goldfarb, Library of Congress;
Angie Welborn, Library of Congress;
Mike Getler, Ombudsman, Washington Post;
Jeffrey Dvorkin, Ombudsman, National Public Radio;
Chantal de la Rionda, National Public Radio;
Neil Fried, Counsel, Committee on Energy and Commerce, House of Representatives;
Rachel Welch, Democratic Counsel, Committee on Commerce, United States Senate;
Lee Carosi, Office of Senator John McCain;
Daphna Peled, Office of Senator Byron Dorgan;
Steve Miller, Office of Senator Conrad Burns;
The Honourable Frank McKenna, Ambassador of Canada to the United States.

SELECTED DOCUMENTS AND BRIEFS RECEIVED DURING STUDY

Second Session, Thirty-Seventh Parliament

1. Marc-François Bernier – Brief for appearance
2. CBC/Radio-Canada – Various documents and background material for appearance
3. Canadia Newspaper Association – Various documents and background material for appearance
4. CRTC – Opening remarks for appearance and follow-up correspondence
5. Vince Carlin – Extracts of draft chapters of a book
6. CHUM, Ltd – Opening remarks and other documents for appearance
7. Competition Bureau – Opening remarks for appearance and follow-up material
8. Corus Entertainment – Opening remarks for appearance and follow-up material
9. Clark Davey – Speech to the Canadian Club, Kingston, 8 mai 2003
10. Christopher Dornan – Brief for appearance and follow-up information
11. Marc Edge – “The Press We Deserve: A Legacy of Unheeded Warnings”
12. Fraser Institute – Opening remarks and other materials
13. Andrea Horan – Brief for appearance before the Committee and “Advertising Spending: Insights from the Field (March 18, 2003)”
14. Tom Kent – Brief for appearance
15. Peter Kohl – Submission to the Committee
16. Donna Logan – Brief for appearance and other documents
17. Roger Landry – Opening remarks for appearance and “Définition du journal *La Presse* et de son orientation idéologique”
18. Médias Transcontinental – Brief, list of newspapers, annual report, and other information

19. Russell Mills – Speaking notes for appearance, remarks for conference at McGill on 14 February 2003, and other documents
20. Our Public Airwaves – Brief and copy of “Public Service Broadcasters around the World” (January 1999, McKinsey and Company for the BBC)
21. Public Interest Advocacy Centre – “Give Me that old Time Religiion: The Return of Vertical Integration,” by Michael Janigan
22. Quebecor – Opening remarks for an appearance and other information
23. Enn Raudsepp – “Rethinking Institutional Media Ethnicities,” “Media Accountability and Responsibility,” and “Why We Need an Inquiry”
24. Brian MacLeod Rogers – Course Outline (JRN 243, Ryerson University) and “Cold Winds from the North: Free Speech and Canadian laws of Libel and Contempt of Court”
25. Rogers Communications – Opening remarks and brief
26. Wilson Southam and Hamilton Southam – “A Diversity of Voices at Risk?” and other documents
27. Erin Steuter – “Freedom of the Press Is for Those Who Own One: Monopoly Media in New Brunswick”
28. Syndicat des communications de Radio-Canada – “Changes in Sports Coverage on the Première chaîne de Radio-Canada Before and After Cancellation of the Late-Evening Sports News”
29. Gaëtan Tremblay – “Should the Rules Governing Foreign Ownership of Canadian Media Be Reviewed?”
30. Pierre Trudel – “Memorandum on Freedom of the Press and Editorial Freedom in Canadian Law”
31. Anthony Westell – Various articles
32. Correspondence from Robert Pulsford, dated 7 September 2003
33. Correspondence and documents from Anne Vespry, dated 12 September 2003
34. Dwayne Winseck, “Netscapes of Power: Convergence, Consolidation and Power in the Canadian Mediascape,” from *Media, Culture and Society*, 2002, Vol. 24
35. Transcripts of a 13 May 2003 interview with Donna Logan on “Sounds Like Canada”
36. Press release from the Task Force on Broadcasting Policy dated 22 September 1986
37. Excerpts from a comments on a case before the Federal Communications Commission (US) dated 2 January 2003
38. Library of Parliament – “Some Media Issues,” 27 January 2003
39. Council of Europe – “Media Diversity in Europe,” December 2002
40. Alain Dubuc – “Who controls Canada’s Media? Nobody, ” Notes for a presentation on 28 November 2002
41. Mark Starowicz – “The Great Media Shift,” 10 February 2000
42. Adam Finn, Stuart McFadyen, and Colin Hoskins – “Valuing the Canadian Broadcasting Corporation,” 2003
43. Maurice E. Stucke and Allen P. Grunes – “Antitrust and the Marketplace of Ideas,” *Antitrust Law Journal*, Vol. 69, 2001
44. Various documents from the Annual conference of the McGill Institute for the Study of Canada, 2003

45. Excerpts from *CRTC Broadcasting Policy Monitoring Report, 2002*
46. Competition Bureau, Media Advisory, "Why Media Concentration Is Not a Bureau Concern," June 29, 1999
47. Competition Bureau and CRTC (Interface), News Release of November 22, 1999 with Backgrounder
48. Documents from Culture and Communications Quebec on Quebec Media and Publicity
49. Press Releases from Culture and Communications Quebec dealing with Advisory Committee on Information Quality and Diversity (September 6 and 27, 2002), including text of Belgium's *Loi relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel*; including article from *Le Devoir* providing most recent information on the subjects contained in the press releases
50. Progressive-Conservative Roundtable on Media Concentration, July 31, 2002
51. "Not in the Newsroom! CanWest Global, Chain Editorials and Freedom of Expression in Canada," Canadian Journalists for Free Expression, April 2002
52. "Media Consolidation/Encouraging Diversity of Electronic Media," Media Access program (US)
53. Excerpts from the 2001-2002 Annual Report of the CBC
54. Matthew Fraser, "The CBC's Choice: Constellations or Core Competencies?," *Policy Options*, September 2000
55. Colin Hoskins, Stuart McFadyen, and Adam Finn, "Refocusing the CBC," *Canadian Journal of Communication*, Winter 2001, Vol. 26
56. P. Finlay, *Concentration of Ownership in the Media: A Review of the Principal Issues*, November 1999, Canadian Heritage Media Studies
57. Dennis Price, *Ownership of Cultural Businesses: An International Comparative Profile*, December 2001, Canadian Heritage Media Studies
58. Marie-Hélène Lavoie and Chris Dornan, *Concentration and Newspaper Ownership: An "Old," and Still Unresolved, Problem*, 2002, Canadian Heritage Media

Third Session, Thirty-Seventh Parliament

59. Canadian Federation of University Women – Report to the Committee, 2004
60. CRTC – Correspondence from the Commission
61. Canadian Council on American-Islamic Relations – "Today's Media: Covering Islam and Canadian Muslims," 26 February 2004
62. Friends of Canadian Broadcasting – Correspondence and follow-up information
63. Green Party of Canada – Correspondence
64. Extracts from *Our Cultural Sovereignty: The Second Century of Canadian Broadcasting*, June 2003, Report of the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage and government response
65. *Le Devoir* – Follow-up information to appearance
66. Viggo Lewis – Correspondence
67. Montreal Newspaper Guild – General information
68. TNG Canada – Results of survey of journalists

69. Periodical Writers Association of Canada – Sample contracts, “Freelancing in Canada: Vulnerable or Viable?,” October 1996, and Presentation to the Committee (March 2004, Exhibit 5900-3.37/T1-SS-1,2 “1”)
70. Doris Baltruschat, “Television and Canada’s Aboriginal Communities,” *Canadian Journal of Communications*, Vol. 29, 2004
71. Centre d’études sur les médias – *Médias et vie démocratique*, 1 November 2002
72. Information on journalism schools in Canada (20 October 2003)

First Session, Thirty-Eighth Parliament

73. Aboriginal Peoples Television Network – Presentation to the Committee
74. Access Media Group – Presentation to the Committee
75. Alberta Press Council – Code of Practice, presentation to the Committee, and annual report
76. Alberta Weekly Newspapers Association – Presentation to the Committee and readership survey
77. Association des journalistes indépendants du Québec – “Toward Union Representation for Independent Journalists”
78. Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec – Brief to the Committee
79. Association of Canadian Advertisers – Presentation to the Committee
80. Association of Quebec Advertising Agencies – “Opinion of the Association...on the Impacts of Media Convergence on the Publications Industry”
81. Patricia Bell – Presentation to the Committee
82. British Columbia Press Council – Submission to the Committee
83. Brunswick News – Submission to the Committee and follow-up correspondence
84. David Cadogan – Presentation to the Committee
85. Campaign for Press and Broadcast Freedom – BC Chapter – Presentation to the Committee and follow-up correspondence
86. Canadian Association of Broadcasters – Presentation to the Committee and general information
87. Canadian Broadcast Standards Council – Presentation to the Committee and general information
88. Canadian Community Newspapers Association – Presentation to the Committee
89. Canadian Ethnic Journalists’ and Writers’ Club – Report to the Committee
90. Canadian Federation of University Women – Brief to the Committee
91. Canadian Press – Information on the CP
92. Canadian Race Relations Foundation – Presentation to the Committee and general information
93. CanWest Global Communications – Presentation materials and follow-up correspondence
94. Cogeco – Presentation to the Committee and general information
95. Halifax Chronicle-Herald – Presentation to the Committee, “The Herald Newsroom Ethnic,” and follow-up correspondence

96. Media Union of British Columbia – Submission to the Committee and “What Makes News? A Citizens’ Forum on Media Democracy in a Time of Ownership Concentration”
97. Communicaitons, Energy, and Paperworkers’ Union – Various documents, including “For Democratic Canadian Media,” “Journalistic Standards in Monopolized Media,” “Media Policy,” and general information
98. Conseil de presse du Québec – “Rapport d’activités 2003-2004,” “The Press and Aboriginal Reality,” and decision on case number D2003-06-067
99. Terence Corcoran – Various articles and speeches
100. Courrier de la Nouvelle-Écosse – Text of speech at the Congrès mondial acadien 2004
101. CTV News – Presentation material, “Policy Handbook,” and follow-up correspondence
102. Bob Davies – “One Trues Story of How the System Actually Did Not Work”
103. Deaftv – Presentation material and background information
104. Ivan Emke – Presentation to the Committee, “Community Newspapers and Community Identity,” “Survey of Community Newspaper Editors in Canada,” “Media as Resource: Using Media to Manage Change in Rural Households,” and “Report on a Community Survey of Bay ST. George South, Newfoundland”
105. Farmers’ Independent Weekly – Submission to the Committee
106. Fédération professionnelle des journalistes du Québec – Brief to the Committee
107. Robert G. Gauthier – Submission to the Committee
108. Gesca – Brief to the Committee and follow-up correspondence
109. *Globe and Mail* – “Code of Conduct”
110. Bob Hackett – Submission to the Committee and *The Missing News: Filters and Blind Spots in Canada’s Press*
111. Robert Hajaly – “Democracy, Freedom of Expression, and the Control of Newspapers”
112. Kime Kierans – *Endangered Weeklies: A Case Study of Three Maritime Community Newspapers*
113. The Knowledge Network – Presentation and brief to the Committee
114. *L’Acadie Nouvelle* – Presentation to the Committee
115. *La Voix acadienne* – Examples of various advertisements
116. *The Western Standard* – Presentation material
117. Donna Logan – Canadian Media Research Consortium, Computer Tabulations
118. Marie-Linda Lord – “Challenges for Acadian Media: The Press Monopoly and Speaking Out – The Situation in New Brunswick”
119. Magazines Canada – Submission to the Committee
120. Manitoba Press Council – Brief to the Committee
121. Lydia Miljan and Barry Cooper – “The Canadian ‘Garrison Mentality’ and Anti-Americanism at the CBC,” *Studies in Defence and Foreign Policy*, May 2005
122. John Miller – “Who’s Telling the News? Race and Gender in Canada’s Daily Newspaper Newsrooms”
123. Catherine Murray – “The Media,” in *Policy Analysis in Canada*, 2005
124. Patrick Nagle – Submission

125. National Ethnic Press and Media Council – “Working to Make Canada a True Community of Communities,” and follow-up material
126. TNG Canada – Brief to the Committee
127. Alexander Norris – Brief to the Committee
128. Ontario Press Council – 2003 Annual Report
129. Quebec Community Newspapers Association – Brief to the Committee
130. Radio communautaire du Manitoba – Presentation to the Committee
131. Enn Raudsepp – Follow-up material
132. REAL Women of Canada – Brief to the Committee
133. Vic Roschkov – Brief to the Committee
134. Shaw Communications – “A Presentation by the Strategic Counsel: Consumers and the Future of Household/Personal Technologies,” “Shaw Annual General Meeting, January 13, 2005,” and “Cabled Canada”
135. Société franco-manitobaine – Brief to the Committee
136. South Asian Journalists Club – Brief to the Committee
137. John Steeves – Follow-up correspondence
138. Erin Steuter – “Freedom of the Press if for Those Who Own One: The Irving Media Monopoly in New Brunswick,” *Shunpiking*, Vol. 1
139. Tristan Stewart-Robertson – Submission to the Committee
140. Syndicat des travailleurs de l’information du *Journal de Montréal* – “Le Journal de Montréal et la propriété croisée”
141. Télé-Québec – Presentation to the Committee
142. Torstar – Brief to the Committee and follow-up correspondence
143. TV Niagara – Presentation and follow-up correspondence
144. Christopher Waddell – “Newspaper Cutbacks and Falling Voter Turnout – Is there a Link?”
145. Stephen Ward – “The Future of Journalism Ethics Amid Revolution”
146. Megan Wennberg – “Judging Democracy by Its Weakest Link: When *Here* Becomes *Their*”
147. Quebecor – Correspondence from Mr. Luc Lavoie with the Chair (16 December 2004)
148. Transcontinental Media – Correspondence from Mr. André Préfontaine with the Chair (15 June 2005)
149. Association de la presse francophone – Follow-up correspondence
150. Canadian Media Research Consortium – “Report Card on Canadian News Media”

APPENDIX B: LIST OF RECOMMENDATIONS AND SUGGESTIONS

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 1

That a new section, dealing with mergers of news gathering organizations, be added to the *Competition Act*. This new section should:

- d) trigger automatic review of a proposed media merger if certain thresholds are reached;
 - e) allow the appropriate ministers to order a review of proposed mergers;
- set out the process that will be followed when a merger is being reviewed, including the appointment of a panel to conduct the review.

RECOMMENDATION 2

That legislation governing the CRTC be amended to require the CRTC to participate, when appropriate, in the panels established by the new section of the *Competition Act*.

RECOMMENDATION 3

That all news media outlets be required to state regularly in their publications or their broadcast programming, the identity of the controlling shareholder(s).

RECOMMENDATION 4

That Section 3(d) of the *Broadcasting Act* be amended to give a clear priority to news and information programming within the Canadian broadcasting system.

RECOMMENDATION 5

That Section 5(2) of the *Broadcasting Act*, which deals with the powers of the CRTC, be amended. The amendment should state that the Canadian broadcasting system “gives a high priority to news and information programming within the Canadian broadcasting system.”

RECOMMENDATION 6

That the CRTC adopt a more open approach to the benefits that may flow from competition within the provision of news and information programming.

RECOMMENDATION 7

That the CRTC not delegate important matters having to do with media mergers and conditions of licence to the Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) or any other body.

RECOMMENDATION 8

That the CRTC properly monitor the terms and conditions that it imposes on the news operations of companies involved in cross-media mergers.

RECOMMENDATION 9

That the Government of Canada give the CRTC the power to levy fines on broadcasters.

RECOMMENDATION 10

That the CRTC revise its community television and radio regulations to ensure that access to the broadcasting system is encouraged and that a diversity of news and information programming is available through these services.

RECOMMENDATION 11

That the CRTC and the Department of Canadian Heritage jointly develop an information system that will provide relevant and timely information on community broadcasting activities in both television and radio.

RECOMMENDATION 12

That the government establish a more coherent system for refining the mandate of the CBC. This system should include commitment to a long-term planning horizon, a ten-year licence renewal and a long-term budget that provides appropriate stable funding.

RECOMMENDATION 13

That the CRTC not have the power to alter the terms of the mandate for the CBC agreed to by Parliament and the Government.

RECOMMENDATION 14

That the CBC develop a plan to focus on its core mandate and that the Government of Canada enter into a review process with the CBC to develop an agreement on the budget required to provide distinctive and complementary services to Canadians.

Once a mandate has been determined, the government should make a commitment to provide the realistic and stable funding on a long-term basis. This funding should be sufficient to allow the CBC to remove advertising from its television services.

RECOMMENDATION 15

That CBC television focus its efforts on providing a range of services that do not inappropriately duplicate those of the private sector. In particular, the CBC should leave coverage of professional sports and the Olympics to the private sector.

RECOMMENDATION 16

That the Board of Directors of the CBC include people who have had experience as working journalists, broadcasters, or program developers.

RECOMMENDATION 17

That appointments to the Board of Directors be reviewed by an appropriate parliamentary committee.

RECOMMENDATION 18

That the appointment of the President of the CBC be made by the government from a list of candidates prepared by the Board of Directors of the Corporation.

RECOMMENDATION 19

That the Corporation be required to prepare annual reports that provide adequate information so that Canadians and their parliamentarians can determine what progress is being made in meeting the CBC's mandate.

RECOMMENDATION 20

That the Department of Canadian Heritage develop a component within the Canada Magazine Fund that would provide support for the start-up of magazines and recognize Canadian editorial content distributed via mechanisms such as the Internet.

RECOMMENDATION 21

That realistic and stable funding be made available for the Publications Assistance Program.

RECOMMENDATION 22

That the Publications Assistance Program be amended to provide more efficient support for small and start-up publications (allowing publications to be eligible after, for example, four issues or four months rather than after one year).

RECOMMENDATION 23

That the government of Canada continue program support to assist smaller and more remote communities to acquire broadband access to Canada's telecommunications network in areas where the private sector does not provide its services.

RECOMMENDATION 24

That the Ministers of Finance and Canadian Heritage enable the use of charitable foundations to support independent not-for-profit Canadian media and media research centres.

RECOMMENDATION 25

That the CRA strengthen its procedures for determining whether a periodical is Canadian.

RECOMMENDATION 26

That the Minister of Finance defer capital gains taxes paid on the transfer of family-owned newspapers from generation to generation.

RECOMMENDATION 27

That the *Security of Information Act* be amended to provide for a public interest defence in Section 4.

RECOMMENDATION 28

That applications to judges for search warrants for journalists' notes and similar material have a higher level of accountability; they should be signed personally by a minister.

RECOMMENDATION 29

That the access to information system be:

- d) simplified to be more transparent and accessible;
- e) expanded to include crown corporations; and
- f) monitored so that costs for searches are reasonable and searches are conducted with reasonable dispatch.

RECOMMENDATION 30

That all departments and agencies ensure that their employees are made aware of the existence of any whistleblower legislation and its provisions.

RECOMMENDATION 31

That the Competition Bureau examine universal contracts with freelance journalists to determine whether they involve an abuse of dominance by one of the parties to the contract.

RECOMMENDATION 32

That the Minister of Canadian Heritage examine whether there is any abuse of authors' rights in the requirements imposed by universal contracts and, if so, explore amendments to the *Copyright Act*.

RECOMMENDATION 33

That the CRTC require cable and satellite systems, as technology permits, to expand the offering of official minority language programming, phasing in the requirements for the smaller distribution systems.

RECOMMENDATION 34

That, as technology permits, the CRTC encourage the national distribution of English and French provincial educational broadcasters.

RECOMMENDATION 35

That all federal departments be ordered to comply with the law relating to advertising in both official languages.

RECOMMENDATION 36

That the Treasury Board ensure that the system for handling complaints with respect to government advertising in both official languages is streamlined.

RECOMMENDATION 37

That the system of government advertising in the media be modified to ensure that:

- c) criteria for placing advertising are transparent and
- d) ethnic media have the criteria for the placement of advertising in their media explained to them. Government departments dealing with Canada's ethnic community should examine whether the increased use of ethnic periodicals would be a more efficient way of reaching this audience.

RECOMMENDATION 38

That federal departments and agencies explore arm's length partnerships with recognized non-profit or professional journalists' associations to provide fellowships for mid-career journalists, with the fellows being chosen by journalists or independent third parties.

RECOMMENDATION 39

That a network of centres of excellence for research on journalism and the state of the Canadian news media be established.

RECOMMENDATION 40

That the Government of Canada require its departments and agencies to carry out timely evaluations and reviews of legislation and programs that have an impact on the health and vitality of Canada's news and information system. These studies should be conducted in an open and transparent manner and the results made publicly available.

The Committee suggests:

SUGGESTION 1

That the news media make efforts to establish Public Editor positions.

SUGGESTION 2

We strongly support the creation and ongoing support of press and media councils in Canada. While a national press council, in the view of the Committee is unworkable, we suggest that members of the press and other interested bodies should work to establish a press council in Saskatchewan and revitalize the Atlantic Press Council.

SUGGESTION 3

We suggest that members of the press and other interested organizations work to strengthen and enhance the work of existing press and media councils. Council members should include experienced journalists.

SUGGESTION 4

That news organizations that have not done so develop statements of principles that apply to their news gathering activities, and include explicit pledges that the interests of the proprietors will be treated in exactly the same way as all other news coverage.

We further suggest that the statement of principles be made public and be widely distributed within the organization, in particular to its journalists.

SUGGESTION 5

That the Canadian Broadcast Standards Council make transparent its complaint mechanism and that it add people with paid experience in journalism to its review processes.

SUGGESTION 6

That news organizations provide more, and more regular, opportunities for mid-career training for journalists.

SUGGESTION 7

That large media firms continue, and indeed increase, support to Canadian schools of journalism.

SUGGESTION 8

That Canada develop its own independent media research centre.

SUGGESTION 9

That secondary schools include courses in media literacy.

SUGGESTION 10

That news and information organizations, in their hiring decisions, attempt to obtain a demographic balance reflective of the larger society.

**LE SÉNAT DU
CANADA**

**THE SENATE
OF CANADA**

**RAPPORT FINAL SUR
LES MÉDIAS D'INFORMATION CANADIENS**

Volume 1 de 2

Comité sénatorial permanent
des
transports et des communications

Présidente
L'honorable Lise Bacon

Vice-président
L'honorable David Tkachuk

Juin 2006

This document is available in English.

* * *

Le présent rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant www.senate-senat.ca/transcom.asp.

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à transcom@sen.parl.gc.ca.

MEMBRES

L'honorable sénateur Lise Bacon, *présidente*

L'honorable sénateur David Tkachuk, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs,

Willie Adams

Pat Carney, C.P.

John Trevor Eyton

*Daniel Hays (ou Joan Fraser)

Janis G. Johnson

*Marjorie Lebreton, C.P. (ou Gerald Comeau)

Terry M. Mercer

Pana Merchant

Jim Munson

Gerard A. Phalen

Rod A.A. Zimmer

* *Membres d'office*

Les honorables sénateurs George Baker, C.P., Tommy Banks, Michel Biron, Eymard G. Corbin, Pierre De Bané, C.P., Consiglio Di Nino, Joyce Fairbairn, C.P., J. Michael Forrestall, Aurélien Gill, B. Alasdair Graham, C.P., Leonard Gustafson, Laurier L. LaPierre, John Lynch-Staunton, Lorna Milne, Wilfred P. Moore, Nancy Ruth, Pierre-Claude Nolin, Mira Spivak, Gerry St. Germain C.P., Terry Stratton, et Marilyn Trenholme Counsell ont participé aux travaux du Comité relativement à cette étude depuis le dépôt du *Rapport intérimaire* en avril 2004.

Personnel de recherche :

Joseph Jackson, Bibliothèque du Parlement

Terrence Thomas, Bibliothèque du Parlement

David M. Black, conseiller spécial du Comité

Adam Thompson

Greffier du Comité

Le Comité tient à remercier aussi Alexandre Drago du bureau de la présidente, Rhonda Walker et Robin Hay du bureau du vice-président, Céline Éthier, du bureau de l'ancienne présidente (sénateur Fraser), Tracy Bellefontaine du bureau de la sénateur Johnson, Till Heyde, ancien greffier du Comité, de même que Jessica Richardson à la Direction des comités, pour leur apport à la présente étude.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 27 avril 2006 :

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., au nom de l'honorable sénateur Bacon, propose, appuyé par l'honorable sénateur Dallaire,

Que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'état actuel des industries de médias canadiennes; les tendances et les développements émergents au sein de ces industries; le rôle, les droits, et les obligations des médias dans la société canadienne; et les politiques actuelles et futures appropriées par rapport à ces industries;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité depuis la deuxième session de la trente-septième législature soient déferés au Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Paul C. Bélisle

(Cet ordre de renvoi est similaire à celui reçu par le Comité au cours des sessions parlementaires précédentes.)

TABLE DES MATIÈRES

MOT DE LA PRÉSIDENTE	1
PARTIE I : INTRODUCTION	2
A. La technologie : un élément catalyseur et perturbateur	2
B. Le plan du Comité	5
C. Les avis exprimés	6
D. L'objectif du rapport	7
PARTIE II : LES SOURCES DE PRÉOCCUPATION	9
A. Les répercussions de la concentration de la propriété sur	9
1) Les bureaux de presse à l'étranger	10
2) Les bureaux nationaux et provinciaux	11
3) Centralisation de la couverture des nouvelles	12
4) Répercussions possibles sur les analyses et les opinions	13
B. Les chiens de garde ne mordent pas	14
1) Le rôle législatif	14
2) Les organismes de réglementation négligent les nouvelles	16
C. Le radiodiffuseur public répond à trop d'attentes à la fois	21
1) Un vaste mandat	21
2) Un budget limité	22
PARTIE III : À LA DÉFENSE DE L'INTÉRÊT PUBLIC	25
A. La propriété mixte et la concentration des médias	25
1) Les médias et la <i>Charte des droits</i>	25
2) Pratiques internationales	26
3) Un nouveau mécanisme	27
4) La transparence est essentielle	30
B. Politiques visant à promouvoir les émissions de nouvelles et d'information	30
1) Clarifier la <i>Loi sur la radiodiffusion</i>	31
2) Réduire les obstacles à l'entrée dans un marché	31
3) Accroître la surveillance des conditions de licence	32
4) Un éventail de pouvoirs de contrainte pour le CRTC	33
5) Programmation communautaire	34
C. Retour aux sources de la SRC	36
1) Un mandat révisé	36
2) Les radiodiffuseurs publics doivent compléter les radiodiffuseurs privés, et non les concurrencer	38
3) La gouvernance	40
4) Questions budgétaires	41
5) Reddition de comptes	42
PARTIE IV : POLITIQUES FÉDÉRALES CONNEXES	43
A. Aide directe	43
1) Aide aux magazines	43
2) Subvention postale	45
3) Accès à large bande	46
B. Un régime fiscal approprié	47
1) Une définition plus inclusive de « fondation de bienfaisance »	47

2) Exécution des règles sur la propriété étrangère	48
3) Régime fiscal des entreprises médiatiques héritées	49
C. Protéger la liberté de la presse	50
1) Protection des sources et des documents	50
2) Accès à l'information.....	51
3) Protection des dénonciateurs.....	52
4) Droit d'auteur.....	53
D. Diversité.....	54
1) Accès pour les minorités linguistiques	54
2) Publicité gouvernementale.....	56
PARTIE V : ET SANS OUBLIER.....	58
A. Agences de presse	58
B. Autoréglementation.....	59
1) Le médiateur (ombudsman)	59
2) Les conseils de presse	60
3) Les énoncés de principes et les codes de déontologie	61
4) Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR).....	62
C. Le rôle de l'éducation et de la recherche	62
1) Formation des journalistes	63
2) Soutien aux écoles de journalisme et autres formations	64
3) Recherche.....	65
4) Initiation aux médias.....	67
D. La diversité dans la salle de rédaction	67
PARTIE VI : POUR RÉSUMER.....	69
ANNEXE A : L'ÉTUDE, LES TÉMOINS ET LES MÉMOIRES	72
ANNEXE B : LISTE DES RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS.....	95

MOT DE LA PRÉSIDENTE

Le 19 mars 2003, le Sénat a autorisé le Comité à entreprendre une étude sur les médias canadiens. Un rapport intérimaire a été déposé par le Comité en mai 2004. L'étude du Comité s'est étalée sur plus de trois ans, à partir du mandat initial jusqu'au dépôt du rapport final. Au cours de cette période, nous avons eu droit à deux élections fédérales et une prorogation du Parlement. Le Comité a dû être reconstitué et recevoir un nouveau mandat du Sénat à chaque fois.

Pour la première session de la trente-neuvième législature, j'ai eu le privilège d'être élue à la présidence du Comité par mes collègues. N'étant pas membre du Comité au moment des audiences publiques et des délibérations des membres sur la préparation des différentes ébauches du rapport, j'ai n'ai pris part aux délibérations que récemment. Je dois, en toute justice, reconnaître la contribution de l'ensemble des membres ayant participé aux travaux du Comité à un moment ou à un autre au cours des trois années sur lesquelles s'est étalée notre étude. En particulier, nous devons souligner l'apport du sénateur Joan Fraser, qui a présidé le Comité du début de l'étude jusqu'à tout récemment et aussi l'apport des deux vice-présidents successifs durant cette même période, les sénateurs Leonard Gustafson et David Tkachuk.

Je tiens, par ailleurs, à remercier chaleureusement tous ceux et celles, des greffiers de Comité au personnel de soutien en passant par le personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui ont apporté leur contribution afin de faire de cette étude une réalité. Merci pour votre dévouement et votre travail acharné. Sans la conjugaison de multiples efforts, l'achèvement de ce rapport n'aurait pas été possible.

La présidente,

L'honorable Lise Bacon, sénateur

PARTIE I : INTRODUCTION

La liberté de presse et la liberté d'expression constituent la dernière ligne de défense de tous les autres types de liberté.

...

Peu importe le degré d'imperfection des choses, quand il y a liberté de presse, tout peut se corriger, alors qu'en son absence, tout peut se dissimuler.

Tom Stoppard
Night and Day

Il ne fut jamais au monde deux opinions pareilles, non plus que deux poils ou deux grains. Leur plus universelle qualité, c'est la diversité.

Montaigne
De la ressemblance des enfants aux pères

Pour prendre des décisions éclairées, les citoyens doivent disposer d'un vaste éventail de nouvelles et d'informations, ainsi que d'opinions et d'analyses très diverses sur les questions d'intérêt public. Les journalistes et les médias jouent un rôle de premier plan à cet égard. C'est pourquoi il est généralement admis que la liberté de la presse est un élément fondamental de toute démocratie.

Au Canada, l'article 2 de la *Charte des droits et libertés* garantit non seulement la liberté d'expression, mais aussi la liberté de la presse et des autres moyens de communication. Les Canadiens ont de la chance de jouir de telles protections; notre pays a une longue tradition d'excellence en journalisme, et nous pouvons être fiers de la qualité générale de nos médias.

N'empêche, les innovations technologiques combinées aux récents changements de propriété qui se sont opérés dans le secteur des médias canadiens soulèvent des inquiétudes et des questions. On craint pour la diversité, tant sur le plan de la propriété des médias que de l'information. On redoute que la variété des opinions exprimées diminue et que les régions petites ou éloignées soient pénalisées par la nouvelle réalité où règnent les grandes entreprises médiatiques.

A. La technologie : un élément catalyseur et perturbateur

Il fut un temps où les nouvelles étaient présentées dans un format donné, comme le journal, ou selon un horaire fixe, par exemple le bulletin de nouvelles de 18 heures. Les organes de presse décidaient des informations à transmettre, des événements à couvrir et des ressources à y consacrer. Dans ce modèle traditionnel, les lecteurs et les auditeurs étaient des consommateurs relativement passifs de l'information.

Les innovations dans les technologies des communications – en particulier l'accès à Internet et son utilisation généralisée – ont modifié la situation au point de la rendre méconnaissable. La plupart des grands quotidiens offrent maintenant des éditions électroniques; les services de nouvelles télévisées continus transmettent les nouvelles de dernière heure au fur et à mesure; les outils de recherche sur Internet permettent aux utilisateurs de chercher de l'information dans un nombre incalculable de sites; les sites Web personnels (carnets Web ou blogues) offrent tout un éventail de points de vue sur les nouvelles et l'actualité; et les téléphones cellulaires et les autres appareils portables fournissent des nouvelles et de l'information adaptées aux intérêts de chacun. Prises ensemble, ces innovations relativement récentes ont permis aux citoyens de devenir des participants plus actifs dans ce qu'on appelle parfois la culture des « nouvelles sur demande ».

Ces changements ont entraîné la segmentation des marchés de consommation pour toutes les formes de médias d'information, ce qui a déclenché chez les grandes entreprises médiatiques du Canada une lutte pour la survie. Parmi les stratégies d'adaptation les plus frappantes signalons la fusion, la vente, le re-fusionnement et le dessaisissement d'entreprises de la presse écrite et parlée. Certains grands quotidiens ont commencé à distribuer de petits journaux gratuits pour faire contrepoids à la baisse du tirage et attirer ou reprendre les lecteurs¹.

Certains avancent que la culture des « nouvelles sur demande » risque de rendre bientôt désuet le modèle traditionnel. Cependant, ce résultat est loin d'être inéluctable, et ce pour plusieurs raisons :

1. Les médias traditionnels continuent de générer la plupart des informations.

En effet, une grande partie des nouvelles diffusées sur Internet sont fournies par des sources traditionnelles, particulièrement les journaux et les radiodiffuseurs. Rares sont les services en ligne qui offrent une quantité et une qualité de reportages originaux comparables à ce que génèrent les médias d'information traditionnels². À l'heure actuelle, il existe peu d'exemples d'organes de presse qui réussissent à survivre en diffusant uniquement sur Internet.

¹ Toutefois, la baisse de tirage des quotidiens n'est pas universelle. Certains journaux ont récemment enregistré des augmentations. Cependant, de nombreux journaux subissent une baisse graduelle de leur tirage depuis plusieurs années, et il semble que cette tendance s'accélère. Ce problème n'est pas propre au Canada puisque, aux États-Unis, le tirage global des journaux est en baisse lui aussi.

² Il existe relativement peu d'organes de presse électroniques. *The Tyee*, un service de nouvelles Internet en Colombie-Britannique, et *Allnovascotia.com*, une publication professionnelle électronique en Nouvelle-Écosse, en sont deux exemples au Canada.

2. **Si le prix des nouvelles et de l'information en ligne augmente, la consommation pourrait diminuer.** Il est vrai qu'Internet et d'autres technologies offrent certaines économies au niveau du coût de production et de distribution physique de l'information, mais il reste des coûts liés à la couverture des nouvelles et à la production de bulletins. Si leurs recettes publicitaires ne couvrent pas leurs coûts, les fournisseurs de nouvelles et d'information pourraient être forcés d'imposer des frais d'abonnement pour survivre.
3. **La crédibilité des nouvelles et de l'information en ligne est parfois douteuse.** Il faudra du temps avant que les sources d'information en ligne aient la même crédibilité que les sources traditionnelles. Les utilisateurs d'Internet seront donc plus susceptibles de douter de l'exactitude d'une nouvelle en ligne, particulièrement si la source n'est pas très bien connue.

Du point de vue des producteurs de nouvelles imprimées et radiodiffusées, un des effets les plus perturbateurs de l'arrivée des sources de nouvelles en ligne est le détournement des recettes publicitaires. En effet, la vente d'annonces classées représente une large part des recettes totales de la plupart des journaux; or, divers sites Internet comme EBay et Craigslist leur font maintenant concurrence à ce chapitre. Les sites en ligne sont plus concurrentiels du fait qu'ils rejoignent un plus vaste marché et offrent des annonces plus informatives et interactives. Ce phénomène risque d'avoir d'importantes répercussions sur les journalistes, mais il est difficile pour l'instant de dire lesquelles.

Soulignons, à titre d'exemple, la consolidation des organes de presse, la segmentation de l'auditoire et leurs effets sur les recettes. Les changements structurels et les pressions exercées par les actionnaires entraînent souvent des compressions budgétaires, notamment des réductions du nombre de journalistes. De là à conclure que certains sujets risquent d'être moins bien couverts, voire carrément passés sous silence, il n'y a qu'un pas.

Le Comité estime que même si les nouvelles et l'information en ligne prennent de plus en plus de place, leur présence n'est peut-être pas la solution à nombre des questions soulevées dans le présent rapport. La prolifération et la popularité des blogues en constituent un exemple. S'il est vrai que les carnets Web représentent un élément stimulant dans l'environnement actuel des nouvelles et de l'information, et qu'ils ont un effet pratiquement instantané sur le débat public, il reste qu'ils ne génèrent pas le volume ou le type de nouvelles que créent les fournisseurs de nouvelles traditionnels. Au contraire, la plupart des blogues apportent surtout un complément d'information ainsi qu'un large éventail d'opinions.

Pour toutes ces raisons, le Comité estime qu'à moyen terme – c'est-à-dire d'ici 15 ou 20 ans, nous disposerons de multiples types d'organes de presse : des sources électroniques sur Internet, des sources traditionnelles imprimées et radiodiffusées et d'autres qui utiliseront plus d'un mode de distribution. D'ailleurs, malgré la prolifération des médias électroniques, la presse parlée et écrite continuera de générer une bonne partie des nouvelles et de l'information que consultent les citoyens.

B. Le plan du Comité

Le Comité a publié en avril 2004 un rapport intérimaire dont le contenu doit être considéré comme faisant partie intégrante du présent rapport³.

Le mandat officiel du Comité était vaste (voir page ii) puisqu'il couvrait l'ensemble du secteur des médias. Cependant, le Comité a rapidement résolu de concentrer son attention sur les médias d'information qui, ces dernières années, ont reçu moins d'attention que les autres médias. C'est la troisième étude sur la politique relative aux médias d'information depuis 35 ans⁴. L'objectif était simple : déterminer comment remanier la politique fédérale afin de favoriser des médias d'information vigoureux et indépendants au XXI^e siècle. Chemin faisant, le Comité en est venu à un certain nombre de conclusions touchant des questions qui échappent à la compétence fédérale; certaines propositions à cet égard figurent dans la partie V du rapport.

Le Comité a évité les propositions qui risquaient d'enfreindre la liberté d'expression ou la liberté de la presse et des autres médias. Il y a eu dans l'histoire du Canada des cas de tentatives inopportunes d'ingérence dans les affaires internes des médias d'information⁵. Le Comité est convaincu que les organes de presse doivent être libres de toute ingérence de la part du gouvernement. Les propriétaires doivent être libres d'offrir un produit d'excellente qualité, médiocre ou même très mauvais. Dans un système où les médias sont libres et indépendants, il y en aura pour tous les goûts en matière de nouvelles et d'information. Certes, il est important d'avoir des services de

³ On peut consulter le Rapport intérimaire du Comité en ligne à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/37/3/parlbus/commbus/senate/com-f/tran-f/rep-f/rep04apr04-f.htm>.

⁴ Les deux autres étaient *Le miroir équivoque*, Rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communications de masse (Rapport Davey), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1970, et *le Rapport de la Commission royale sur les quotidiens* (Commission Kent), Ottawa, 1981.

⁵ En voici deux exemples. En 1937, la province de l'Alberta a adopté l'*Accurate News and Information Act* (Loi sur l'exactitude des nouvelles et de l'information), qui obligeait la presse à publier les réponses du gouvernement à toute déclaration importante sur la politique du Parti du Crédit social. Cette loi a ensuite été annulée par la Cour suprême du Canada. En Ontario, la *Loi sur les dons de bienfaisance* de 1949 a mené à une ingérence du gouvernement dans le fonctionnement du *Toronto Star*.

nouvelles et d'information de grande qualité, mais leur existence ne saurait être imposée par voie législative.

Le Comité a aussi gardé à l'esprit que l'État doit favoriser la viabilité des organes de presse; après tout, des sociétés en faillite ne peuvent pas fournir les nouvelles, l'information et la diversité des points de vue nécessaires pour répondre aux besoins et aux attentes des Canadiens.

C. Les avis exprimés

De nombreux Canadiens estiment que la politique gouvernementale n'a pas évolué en fonction de la situation. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé des craintes concernant l'état des organes de presse, la pluralité des propriétaires et l'accès à une diversité de points de vue. Le Comité remercie tous ceux qui ont comparu d'avoir fait part de leurs idées sur l'état des médias d'information au Canada.

Le Comité, dans son rapport intérimaire, présentait un compte rendu détaillé de ce qu'il a entendu jusqu'en mars 2004; le volume II du présent rapport résume une bonne partie de ce qui a été entendu depuis. Les observations les plus marquantes dans le contexte du mandat du Comité concernent les questions suivantes :

La concentration des médias. De nombreux témoins ont exprimé des craintes au sujet de la concentration de la propriété dans certaines régions et des dangers que cela peut représenter pour la diversité d'opinion. Certains témoins ont reproché au Bureau de la concurrence et au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) une certaine négligence à cet égard. Certaines des préoccupations les plus vives ont été exprimées par les journalistes.

Le radiodiffuseur public national. Le Comité a appris que tout ne va pas pour le mieux à la Société Radio-Canada (SRC)⁶, le radiodiffuseur public national. Le manque de financement, le manque de clarté quant au rôle et au mandat de la SRC et la réduction de la couverture médiatique des nouvelles régionales et locales figurent parmi les principales préoccupations exprimées par les témoins.

Le contexte juridique et professionnel dans lequel travaillent les journalistes. Les témoins ont fait part de leurs inquiétudes au sujet de l'impact du système judiciaire sur le travail des journalistes : les problèmes d'accès à l'information, l'absence de mesures législatives pour la protection des dénonciateurs, l'absence de politiques protégeant les

⁶ Radio-Canada offre divers services en français et en anglais. Dans le présent rapport, Radio-Canada ou SRC désigne tous les services fournis par la Société. S'il s'agit de services particuliers, on le précise (p. ex., la télévision de langue anglaise ou la CBC).

journalistes contre les perquisitions policières et l'article 4 de la *Loi sur la protection de l'information*, qui criminalise la possession par un journaliste d'un secret gouvernemental.

La formation et la recherche. Des témoins ont déploré le manque de mesures de soutien relativement à la formation des journalistes et ont souligné que le Canada ne possède pas de centre permanent doté de financement stable en vue de la recherche sur les médias, selon le modèle, par exemple, du Pew Institute aux États-Unis.

Les programmes de soutien fédéraux. Le Comité a appris que l'appui du gouvernement fédéral aux publications (notamment la subvention postale et le programme d'aide aux périodiques) ne tient pas compte de la disponibilité d'Internet comme mécanisme de distribution ni des défis connexes engendrés par les changements qui s'opèrent dans le monde des médias.

D. L'objectif du rapport

Par sa géographie, sa faible densité de population et sa proximité des États-Unis, le Canada présente des défis aux décideurs fédéraux depuis les premiers jours de la Confédération. Les observateurs affirment depuis longtemps qu'il est dans l'intérêt du public de se doter de médias d'information vigoureux et diversifiés. De nombreux témoins ont avancé que l'intérêt public doit être le principe directeur qui sous-tend le fonctionnement de la SRC, les actions du CRTC, le Bureau de la concurrence et la réglementation régissant la propriété des médias d'information canadiens.

De nombreux témoins ont aussi affirmé que le souci de maximiser les bénéfices avait entraîné une plus grande concentration dans les médias, ce qui suscite des préoccupations quant à la détérioration possible de la qualité des nouvelles au Canada. D'autres ont fait valoir que le libre marché offre au consommateur ce qu'il demande, puisqu'une entreprise à but lucratif ne va pas chercher à vendre un produit dont personne ne veut. Les propriétaires des médias affirment pour leur part que la consolidation est la clé de la survie de leur entreprise en raison de la segmentation toujours plus grande des marchés de la presse écrite et parlée.

Le Comité reconnaît l'importance d'organismes de presse viables, mais il pense aussi qu'un marché libre et sans entrave n'est pas aussi optimal ou anodin que l'affirment ses promoteurs. La consolidation, c'est-à-dire la centralisation de certaines activités, se distingue de la concentration, et le Comité a pu constater que certains groupes médiatiques occupent des positions excessivement dominantes dans certains marchés

canadiens. Une telle concentration de la propriété pourrait avoir des effets néfastes pour l'intérêt public, et la situation est attribuable à l'absence de réglementation.

Le présent volume du rapport final du Comité sur les médias d'information canadiens examine ces questions et d'autres en profondeur; il présente des recommandations et des propositions, quand le sujet s'y prête.

- La partie II du présent volume porte sur les principaux domaines de préoccupation du Comité, notamment l'incidence de la concentration de la propriété des médias d'information sur la diversité des sources et des analyses offertes aux Canadiens, l'absence de contrôle fédéral sur la propriété des médias d'information et le rôle du radiodiffuseur public national.
- La partie III comprend les recommandations du Comité visant à ce que la politique sur les médias d'information canadiens tienne mieux compte de l'intérêt public.
- La partie IV contient des recommandations visant les politiques actuelles à l'appui des médias d'information et des journalistes, ainsi que les droits des minorités linguistiques.
- La partie V présente des propositions et des recommandations sur des questions qui échappent à la compétence fédérale, notamment l'autoréglementation de l'industrie des médias d'information, l'éducation continue des journalistes et la diversité dans la salle de presse.

Le deuxième volume du rapport contient un compte rendu plus détaillé des discussions relatives aux grandes questions soulevées ici, ainsi que des informations complémentaires et des documents de référence qui ont contribué à façonner le rapport final.

PARTIE II : LES SOURCES DE PRÉOCCUPATION

Parmi les nombreux atouts du système canadien de médias d'information, il convient de souligner la présence de nombre d'entreprises lucratives qui gèrent avec succès des médias de haute qualité dans les secteurs de la presse écrite et parlée. La SRC, les réseaux provinciaux de télévision éducative, les services sans but lucratif comme le câblodistributeur d'affaires publiques CPAC et le réseau de télévision autochtone APTN, et les stations de radio et de télévision communautaires contribuent aussi beaucoup aux nouvelles et à l'information diffusées.

Il reste cependant que l'on observe par ailleurs des signes inquiétants. On constate quatre problèmes graves :

1. La concentration de la propriété et la propriété mixte sont extrêmement élevées dans de nombreuses régions et de nombreux marchés.
2. Le radiodiffuseur national public du Canada, important complément du secteur privé, semble en danger de perdre le cap.
3. Il n'existe aucun mécanisme reconnu permettant un débat ouvert, transparent et démocratique sur l'intérêt public en la matière.
4. Les règles et les programmes actuels découragent ou empêchent l'expression de points de vue nouveaux ou l'arrivée dans le système de nouvelles organisations.

Le premier, le deuxième et le quatrième problèmes sont abordés dans les sections qui suivent, et le troisième est examiné dans la partie III.

A. Les répercussions de la concentration de la propriété sur la diversité dans les médias d'information canadiens

Certains témoins, notamment des porte-parole de grandes entreprises médiatiques, affirment que les inquiétudes que suscitent la concentration et la consolidation des médias ne sont pas fondées et que rien n'indique que les récentes modifications de la structure de propriété des médias aient été nuisibles. Par contre, d'autres témoins, principalement des journalistes, ont souligné plusieurs sujets d'inquiétude, dont la fermeture de bureaux de presse internationaux, nationaux et provinciaux, et, de façon générale, la centralisation de la couverture des informations. Ces pratiques, ont-ils avancé, nuisent à la diversité des nouvelles et des analyses offertes aux Canadiens.

1) Les bureaux de presse à l'étranger

Jeffrey Dvorkin, l'ombudsman de la National Public Radio (NPR) des États-Unis, a signalé au Comité, quand celui-ci s'est rendu à Washington, la réduction des bureaux à l'étranger des médias américains. Il a affirmé par exemple que, dans les années 1980, le réseau CBS avait 28 bureaux à l'étranger, alors qu'il n'en a plus que quatre⁷.

Les compressions budgétaires réalisées dans la foulée des acquisitions d'entreprises médiatiques ont entraîné la fermeture de bureaux canadiens à l'étranger. Or, à l'ère de la mondialisation, les Canadiens ont besoin d'avoir leurs propres sources pour rendre compte de l'actualité internationale d'un point de vue canadien. Le tableau suivant, établi par le personnel du Comité, indique le nombre de bureaux à l'étranger des entreprises médiatiques canadiennes en novembre 2005.

Bureaux canadiens à l'étranger (novembre 2005)		
Organisation	Nombre	Emplacement
CanWest	2 ⁸	Washington et Londres
Radio-Canada	12	Bangkok, Beijing, Dakar, Jérusalem, Londres, Mexico, Moscou, New York, Paris, Rio de Janeiro, Shanghai ⁹ et Washington
CTV	9	Beijing, Jérusalem, Kampala, Londres, Los Angeles, Moscou, New Delhi, New York et Washington
Globe and Mail	7	Beijing, Jérusalem, Johannesburg, Londres, Moscou, New York et Washington
La Presse (Gesca)	3	Londres, Paris et Washington
TorStar	6	Delhi, Hong Kong, Israël, Londres, Mexico et Washington

James Travers, journaliste, a expliqué au Comité l'importance des bureaux étrangers :

Préserver des bureaux étrangers garantit que les lecteurs ne sont pas pris par surprise en cas d'événements graves. Cela n'a jamais été plus important

⁷ Toutefois, la NPR compte toujours 18 bureaux à l'étranger. Les nouvelles internationales comptent pour 40 p. 100 de ses reportages et constituent l'un des éléments les plus prisés de sa programmation.

⁸ Southam News, dont les principaux journaux ont été rachetés par CanWest Global, avait auparavant 11 bureaux à l'étranger.

⁹ Ce bureau n'est devenu opérationnel qu'en mars 2006.

qu'aujourd'hui, et ce le sera encore plus avec l'accélération des crises mondiales au sein desquelles notre pays essaie de trouver sa juste place. Sur un plan plus pratique, maintenir des journalistes canadiens sur le terrain garantit que le gouvernement et ses agences n'agissent pas à l'étranger dans un unanimité que les contribuables ne toléreraient jamais chez eux. Si nous voulons nous comprendre et être des citoyens à part entière de la communauté mondiale, si nous voulons saisir l'importance d'événements en évolution constante, il faut que nos journaux aient les ressources nécessaires pour jouer leur rôle. Sans ces ressources, les lecteurs, les salles de nouvelles et la qualité des débats publics subiront un tort irréparable.

Allan Thompson, ancien journaliste maintenant professeur de journalisme à l'Université Carleton, a signalé qu'il ne reste plus en Afrique qu'une poignée de journalistes affectés à temps plein à la couverture de ce continent :

[...] pour couvrir 56 pays, une demi-douzaine de guerres, trois famines naissantes, l'industrie minière la plus corrompue au monde — et, bien sûr, le fait que 36 millions d'individus sont atteints du VIH/sida et qu'ils mourront dans moins de 10 ans, [à moins d'une] intervention internationale [énergique].

2) Les bureaux nationaux et provinciaux

Auparavant, de nombreux journaux locaux avaient des correspondants à Ottawa qui couvraient l'actualité fédérale pouvant avoir un impact sur les auditoires locaux. De nos jours, la plupart des chaînes couvrent principalement l'actualité fédérale et parlementaire à partir d'un seul bureau central. Une telle politique a certes permis de réduire les coûts mais, selon certains témoins, elle peut aussi avoir des conséquences fâcheuses.

Christopher Waddell, ancien journaliste maintenant professeur à l'Université Carleton, a présenté quelques éléments de preuve dans un mémoire remis au Comité¹⁰. Il a examiné la participation aux élections fédérales dans trois villes de l'Ontario dont les journaux locaux avaient fermé leur bureau à Ottawa. Il a constaté que la baisse de la participation électorale était plus marquée dans les trois villes qui avaient perdu leur bureau national que dans l'ensemble de l'Ontario ou dans un échantillon de villes dont les journaux n'avaient jamais eu de bureau à Ottawa.

M. Waddell a souligné la nature préliminaire de sa recherche et précisé que de nombreux facteurs influent sur la participation électorale. Une possibilité est que, lorsqu'ils perdent l'interprétation locale des événements d'envergure nationale, les

¹⁰ Son mémoire au Comité s'intitule « Newspaper Cutbacks and Falling Voter Turnout – Is There a Link? ».

citoyens se sentent moins interpellés par les politiques nationales et moins enclins à voter pour ceux qui les instituent. Comme l'a souligné M. Waddell :

Les services de nouvelles nationaux ne produisent pas la même qualité de reportages que les journaux qui avaient leurs propres journalistes à Ottawa dans les années 1980. Les services nationaux ne sont pas à même de fournir des exemples locaux ou de mettre en contexte des nouvelles sur le gouvernement ou les politiques. Ils ne cherchent pas la nouvelle qui aura une incidence particulière dans une ville donnée, comme Hamilton, Windsor, London, Regina ou Saskatoon. Ils ne cherchent pas non plus à donner le point de vue local concernant une question d'ordre national.

Il serait utile que des chercheurs approfondissent cette question.

Certains bureaux couvrant les assemblées législatives des provinces ont aussi fermé ou ont vu leur effectif réduit. À Vancouver, par exemple, le Comité a appris que les grands quotidiens de la ville, soit le *Sun* et le *Province*, n'affectent plus de journaliste à l'assemblée provinciale à Victoria. Ils comptent plutôt sur les reportages de l'autre journal du groupe, le *Times-Colonist* de Victoria. Le Comité a aussi appris que le *Province* n'a plus de journaliste affecté à l'industrie de la foresterie, alors que celle-ci constitue l'une des activités économiques les plus importantes de la province.

3) Centralisation de la couverture des nouvelles

La centralisation de la couverture des nouvelles est une autre source de préoccupation. En période de compressions budgétaires, les chaînes de médias ont toujours tendance à centraliser en partie la couverture de l'information parce que cela permet de rationaliser l'emploi des ressources. Par exemple, si les membres d'une chaîne de journaux se regroupent pour s'abonner ensemble à une source de nouvelles du sport, ils économiseront probablement des sommes qui pourront alors servir à des reportages qu'ils n'auraient peut-être pas pu se permettre de réaliser autrement.

Toutefois, la centralisation a parfois un prix. Ainsi, l'impression que seul le « centre » importe s'est trouvée exacerbée par la décision prise par la télévision de langue anglaise de la CBC au début des années 1990 (décision qui a été en partie renversée depuis), de réduire la couverture des actualités locales et provinciales. Des témoins de l'extérieur du Québec et de l'Ontario ont exprimé leur frustration, disant que les radiodiffuseurs nationaux, et particulièrement la SRC, concentrent leur attention sur Toronto et Montréal. Comme l'a dit un témoin francophone au Nouveau-Brunswick, les auditeurs des régions n'ont rien à faire des embouteillages de Montréal, tandis qu'ils n'entendent pas parler des nouvelles locales qui les concernent.

D'autres témoins ont parlé avec inquiétude de la décision de CanWest Global de créer une salle de presse centrale, le Canadian News Desk (CND), où une grande quantité d'articles télégraphiés et d'articles provenant des journaux de CanWest et portant sur la mode, l'alimentation, l'immobilier, les finances personnelles, l'automobile et la santé, sont remaniés et diffusés dans toute la chaîne¹¹.

La centralisation peut aussi se produire à l'échelon local. On a dit au Comité que le groupe de journaux Gesca au Québec avait réduit la couverture des actualités locales en dehors de Montréal. À Halifax, des témoins ont parlé d'une réduction de 75 p. 100 du personnel des salles de presse, qui devait ensuite produire les bulletins de nouvelles pour deux et parfois trois autres stations de radio privées¹².

Bref, certains témoins craignent qu'une plus grande centralisation par les groupes de médias canadiens réduise la diversité des nouvelles et de l'information. La centralisation a des avantages, c'est certain; tout est affaire de mesure. Elle risque en effet de nuire tant au propriétaire de médias qu'au consommateur si la perte de couverture locale rend les produits de la franchise moins intéressants et réduit la diversité des nouvelles et de l'information au Canada.

4) Répercussions possibles sur les analyses et les opinions

Les craintes concernant la diversité s'appliquent aussi aux analyses et aux opinions. Le débat public basé sur des opinions divergentes est la pierre angulaire de la démocratie, et les médias d'information sont un espace vital où se tient le débat. Le droit des propriétaires d'exprimer leur opinion dans leur page éditoriale est considéré depuis longtemps comme faisant fondamentalement partie du principe de la liberté de la presse. La difficulté apparaît toutefois lorsqu'un propriétaire possède de si nombreux médias que son opinion écarte celle des autres.

Plusieurs témoins ont dit craindre une diminution possible de la diversité des analyses et opinions. Leurs craintes ont été exacerbées quand CanWest Global a annoncé en 2001 que deux ou trois fois par semaine, tous ses quotidiens présenteraient des éditoriaux nationaux. Aucun journal de langue anglaise de CanWest ne serait autorisé à publier des éditoriaux dissidents.

¹¹ Les critiques ne tiennent pas au fait que le CND est situé à Winnipeg et non à Toronto. Une salle de presse située en dehors des métropoles peut très bien atteindre une stature importante. Il suffit de penser au *Guardian* de Manchester ou à CNN, fondé à Atlanta. D'ailleurs, grâce aux efforts de John W. Dafoe, le *Winnipeg Free Press* a été pendant des années l'un des plus importants journaux du Canada et exerçait une influence non négligeable au niveau national.

¹² Murray Brewster, représentant du chapitre de la Nouvelle-Écosse de l'Association canadienne des journalistes, 19 avril 2005.

CanWest a fini par renoncer de son propre gré aux éditoriaux nationaux, mais l'annonce initiale a soulevé une polémique chez les journalistes. Certains chroniqueurs qui dénonçaient publiquement la politique ont vu leurs articles sur le sujet refusés, même si l'entreprise avait déclaré qu'elle autoriserait la parution d'opinions divergentes en page éditoriale. À *The Gazette* de Montréal, les journalistes ont protesté contre la politique en participant à un retrait de signature (refus de signer leurs articles). La direction du journal a réagi en affichant une note de service avertissant les employés que les déclarations publiques dénonçant la politique :

contreviennent à l'obligation légale de première fidélité à l'employeur. La jurisprudence appuie les sanctions, y compris la suspension ou la cessation d'emploi, contre ceux qui persistent à manquer à leurs obligations envers l'employeur après avoir reçu un clair avertissement [...]

Personne, journaliste ou autre, n'a le droit de travailler au quotidien *The Gazette*. C'est un privilège qui suppose les obligations de prudence, diligence, honnêteté et fidélité à l'employeur¹³.

Peu importe si ces observations étaient fondées ou non selon la loi, c'était un message clair : contester les opinions venant du siège social pouvait entraîner un congédiement. Or, comme plusieurs témoins l'ont rappelé, plus les médias sont concentrés, plus il est difficile pour un journaliste de trouver un emploi ailleurs.

B. Les chiens de garde ne mordent pas

Le cadre législatif et réglementaire doit favoriser la diversité, sans s'ingérer dans les nouvelles, le contenu rédactionnel des informations ou la discussion des affaires publiques. Le gouvernement fédéral a plusieurs responsabilités importantes à cet égard. Il finance le radiodiffuseur public national et nomme les membres du CRTC, lequel réglemente le système de radiodiffusion; le Bureau fédéral de la concurrence a compétence sur certains aspects économiques des médias privés.

1) Le rôle législatif

La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit des libertés fondamentales telles que la « liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication ». Certains affirment que la liberté d'expression fait échapper la presse et les autres organes d'information aux lois et règlements qui ne sont pas d'application générale; les médias d'information sont donc

¹³ *The Gazette*, Note de service : Avis/Rappel à tout le personnel. Signé par Peter Stockland, rédacteur en chef, et Raymond Brassard, rédacteur administratif, 14 décembre 2001.

soumis aux mesures législatives au même titre que les citoyens canadiens, pas plus¹⁴. Les partisans de cette affirmation estiment que les droits des organes d'information aux termes de la Charte l'emportent sur toute loi spéciale les visant.

Il semble un peu exagéré de dire qu'il est impossible d'adopter une loi qui s'appliquerait uniquement à la presse. Comme le montre le tableau qui suit, il existe déjà au Canada des mesures législatives qui s'appliquent uniquement aux médias, par exemple celles qui portent sur la subvention postale. De plus, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui est une loi générale, contient des dispositions qui visent spécifiquement les journaux et les périodiques (par exemple des conditions permettant de déduire les dépenses en publicité dans les journaux et périodiques).

Influences du gouvernement sur les médias

Charte canadienne des droits et libertés

Article 2 (« ... liberté de la presse et des autres moyens de communication »)

Lois

Loi sur la concurrence

Loi générale (aucune disposition précise concernant les médias)

Application supervisée par le Bureau de la concurrence

Loi sur la radiodiffusion

Réglemente tous les radiodiffuseurs (la seule influence qui s'exerce sur les médias imprimés provient de la réglementation des entreprises mixtes; en 1999, le CRTC a décidé que les nouveaux médias sur Internet ne seraient pas réglementés à titre de radiodiffuseurs)

Application supervisée par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)

Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Loi de l'impôt sur le revenu

Loi concernant l'investissement au Canada

Loi sur le droit d'auteur

Loi sur la protection de l'information

Loi sur l'accès à l'information

Politiques gouvernementales applicables

Culture

Éducation (responsabilité provinciale)

Sécurité nationale

¹⁴ La *Loi sur la radiodiffusion* constitue un cas spécial. Sa raison d'être à l'origine était que le spectre des radiofréquences était limité, de sorte qu'il fallait en légiférer l'utilisation.

Une loi qui, selon de nombreux témoins, devrait être appliquée plus précisément au secteur des médias d'information est la *Loi sur la concurrence*. La *Charte* protège la liberté d'expression, mais n'établit pas de lien entre cette liberté et la propriété d'une entreprise donnée. D'ailleurs, le fait d'avoir une pluralité de propriétaires dans le secteur des médias peut accroître et favoriser la liberté d'expression, voire faciliter son exercice.

2) Les organismes de réglementation négligent les nouvelles

Deux organismes fédéraux appliquent les lois et règlements qui influent sur les pratiques institutionnelles des organes de presse canadiens. Le Bureau de la concurrence est chargé des questions qui relèvent de la *Loi sur la concurrence*, notamment les fusions de médias qui risquent d'avoir un effet sur la concurrence dans un marché donné. Pour sa part, le CRTC s'occupe de la réglementation du système de radiodiffusion, et les changements de propriété d'entreprises titulaires d'une licence de radiodiffusion doivent être soumis à son approbation.

Un historique de l'approche qu'empruntent le Bureau de la concurrence et le CRTC relativement aux organes de presse et aux médias d'information figure dans un document préparé à l'intention du Comité par M. Richard Schultz¹⁵. Le document confirme que le Bureau a une vision étroite des marchés publicitaires et que le CRTC a pratiquement cessé de s'inquiéter au sujet des nouvelles et de l'information et se concentre dorénavant sur les questions « culturelles », c'est-à-dire qu'il voit surtout à l'observation des règles sur le contenu canadien.

a) Le Bureau de la concurrence

Le Bureau de la concurrence applique au comportement des entreprises une forme générale d'analyse économique pour déterminer si un marché particulier est concurrentiel ou non, comme il l'explique dans un résumé de son travail concernant les médias qu'il a remis au Comité :

¹⁵ Richard J. Schultz, *Mandats et activités du CRTC et du Bureau de la concurrence concernant les fusions et les acquisitions dans les médias*, mars 2005.

Le Bureau s'efforce d'assurer le caractère concurrentiel du marché canadien et de faire en sorte que toute la population canadienne profite des avantages de prix concurrentiels, d'un choix de produits et de services de qualité.

La *Loi sur la concurrence* étant une loi d'application générale qui régit toutes les entreprises au Canada, elle ne contient pas de dispositions qui s'appliquent particulièrement à la radiodiffusion, aux télécommunications, aux journaux ni à d'autres médias. En outre, la *Loi sur la concurrence* est essentiellement une loi économique. Lorsque nous l'appliquons à des cas précis, nous le faisons au moyen d'un cadre analytique commun à tous les produits et services¹⁶.

Dans la pratique, ce sont les *prix* qui servent à évaluer les conditions du marché des produits et services. Dans le marché des médias, où les émissions de radio et de télévision et certains journaux sont gratuits, le Bureau focalise généralement son attention sur le prix de la publicité.

Il est vrai que certains lecteurs achètent un journal pour la publicité qui y figure. Toutefois, la plupart y recherchent des nouvelles et de l'information ou d'autres articles. Il en va de même pour les auditeurs d'émissions de radio et les téléspectateurs : ils s'intéressent au contenu, et non aux annonces publicitaires. Manifestement, c'est surtout la diversité des nouvelles et des opinions qui concerne l'intérêt public en matière de médias. Par conséquent, le coût de la publicité n'est pas toujours le meilleur indicateur des conditions du marché pour les médias d'information, étant donné que les taux peuvent rester les mêmes (voire diminuer) en conséquence d'une concentration accrue de la propriété.

Le mode par lequel le Bureau de la concurrence définit un marché risque aussi de l'empêcher d'interdire les pratiques anticoncurrentielles dans l'industrie canadienne des médias d'information. Le cadre général d'analyse qu'applique le Bureau risque de l'amener à délimiter des marchés locaux d'une manière préjudiciable à certains marchés régionaux ou nationaux. Comme l'explique le Bureau :

Sur le plan conceptuel, un marché pertinent correspond au groupe le plus restreint de produits incluant au moins un produit des parties à la fusion, et à la plus petite région géographique pour laquelle un vendeur unique cherchant à maximiser ses profits (un monopoleur hypothétique) peut imposer et maintenir une hausse de prix relativement importante et non transitoire par rapport aux prix qui seraient vraisemblablement pratiqués en l'absence de la fusion¹⁷.

¹⁶ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, 2003.

¹⁷ Bureau de la concurrence, *Fusions - Lignes directrices pour l'application de la loi* (Partie 3 : Définition du marché), septembre 2004, paragraphes 3.3 et 3.4. Une note en bas de page du

Cette définition du marché des nouvelles, conjuguée à une analyse des prix du marché de la publicité qui peut être trompeuse, a entraîné une importante concentration de la propriété de divers médias au Canada, notamment des journaux communautaires, dans plusieurs régions. On peut citer la décision de 2004 concernant Transcontinental inc. et Optipress inc., qui a autorisé Transcontinental à mettre la main sur tous les quotidiens et hebdomadaires de Terre-Neuve¹⁸.

Les méthodes de fonctionnement du Bureau de la concurrence peuvent fort bien convenir à l'analyse de la majorité des marchés de produits et services au Canada, mais pas à l'analyse du marché médiatique. Le cadre de référence du Bureau – qualifié d'approche « en silos » par certains – omet une dimension critique des nouvelles et de l'information, c'est-à-dire l'importance de la pluralité des propriétaires et de la diversité des sources, non seulement dans une collectivité en particulier, mais à l'échelle régionale et nationale.

Cela fait nettement contraste avec les régimes de réglementation de pays comme la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Australie ou les États-Unis. Chacun de ces pays possède des lois et des règlements qui contrôlent ou préviennent une grande concentration de la propriété dans les marchés médiatiques. L'objectif est de privilégier une pluralité de propriétaires dans des marchés précis et de veiller à assurer la diversité dans les nouvelles et l'information.

b) Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Le ministère du Patrimoine canadien est responsable de la politique de diffusion, mais l'élaboration de cette politique a été en grande partie confiée au CRTC. À l'heure actuelle, la politique du CRTC se concentre surtout sur l'intérêt public en matière de radiodiffusion, par exemple le genre de musique que diffusent les stations de radio, et suit plutôt une optique de laisser-faire à l'égard des nouvelles et de l'information. Le CRTC se préoccupe aussi de la viabilité financière des diffuseurs canadiens et de l'offre de contenu canadien. Cependant, l'absence de politiques touchant les émissions de nouvelles et d'information a entraîné une diminution des émissions d'actualités, particulièrement remarquable à la radio.

Le CRTC tire son mandat de la *Loi sur la radiodiffusion*, ce qui explique peut-être pourquoi l'accent est mis sur la culture et l'économie plutôt sur les nouvelles et

document précise : « Un marché peut être formé d'un seul produit homogène ou d'un groupe de produits différenciés. »

¹⁸ Bureau de la concurrence, Rapport annuel 2004 – Examiner les fusions.

l'information. La *Loi sur la radiodiffusion*¹⁹ précise que le système canadien de radiodiffusion doit :

favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise des attitudes, des opinions, des idées, des valeurs et une créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur des divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui **fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien.** [C'est nous qui soulignons]

Mais cette mention de « l'information et de l'analyse » survient après l'énumération d'une longue liste d'objectifs, donnant à penser qu'elle est de moindre importance.

La Politique de 1998 concernant la radio commerciale et la Politique télévisuelle au Canada (1999) témoignent de la faible priorité accordée à la programmation d'émissions de nouvelles et d'information.

La politique concernant la radio commerciale permet à un propriétaire unique de posséder trois stations d'une même langue dans les petits marchés – un maximum de deux stations sur la même bande de fréquences – et quatre – deux AM et deux FM – dans les marchés comptant huit stations ou plus. La politique énonce trois objectifs :

1. faire en sorte que l'industrie de la radio soit solide et bien financée;
2. assurer la meilleure place possible aux artistes canadiens;
3. garantir le maintien d'une présence du français à la radio²⁰.

Les nouvelles et l'information ne constituent donc pas un objectif principal, quoique la diversité des sources de nouvelles figure comme objectif de politique dans la discussion des questions de propriété :

Un des objectifs de la politique de longue date du Conseil concernant la propriété commune a été de préserver la disponibilité des sources de nouvelles distinctes dans une collectivité. Le Conseil fait remarquer que, ces dernières années, le nombre de sources de nouvelles locales, régionales et nationales disponibles a augmenté sensiblement dans la plupart des marchés, y compris les nouvelles stations de radio et de télévision conventionnelles, les services d'émissions spécialisées, les stations de radio communautaire et les journaux régionaux, ainsi que les nouvelles sources d'information de rechange comme Internet. ... [L]e Conseil a voulu établir un équilibre raisonnable et acceptable entre le fait de préserver une diversité des sources de nouvelles dans un marché

¹⁹ Voir le sous-alinéa 3(1)d)(ii). On trouvera le texte de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* dans le volume II.

²⁰ Avis public du CRTC 1998-41 (Politique de 1998 concernant la radio commerciale).

et les avantages de permettre une consolidation accrue de la propriété au sein de l'industrie de la radio. [par. 32]

Dans le domaine de la télévision, la politique du CRTC de 1999 n'exige un contenu canadien que lorsque c'est nécessaire. En ce qui touche les émissions de nouvelles locales et régionales, le CRTC a indiqué que : « Lors des prochains renouvellements de licences des stations de télévision locales traditionnelles, le Conseil **n'obligera pas** les requérants à prendre des engagements quantitatifs à l'égard des émissions de nouvelles locales »²¹. Le CRTC demandait cependant aux requérants que « leurs émissions de nouvelles et les autres répondent aux attentes de l'auditoire et reflètent la réalité des communautés qu'ils desservent », mais ajoutait que les évaluations seraient faites au cas par cas.

Le CRTC semble avancer que les nouvelles n'exigent aucune intervention.

Le Conseil estime que dans le nouvel environnement de la télévision, les forces du marché permettront aux auditoires de continuer à recevoir une diversité de nouvelles locales sans exigences réglementaires. Les émissions de nouvelles représentent un élément clé dans l'établissement de l'identité d'une station auprès des téléspectateurs et sont généralement rentables. De plus, les télédiffuseurs ne peuvent pas solliciter de publicité locale dans un marché, à moins de fournir des nouvelles locales ou d'autres émissions locales. [par. 47]

Bref, l'attitude non interventionniste du CRTC à l'égard des nouvelles radiodiffusées semble reposer sur deux arguments. Premièrement, il estime que les nouvelles sont rentables ou à tout le moins qu'elles font leurs frais; en fait, les profits découlant d'émissions d'information originales ne sont souvent pas très élevés, ce qui pousse certains diffuseurs à acheter des émissions plus lucratives, par exemple des comédies de situation américaines. Deuxièmement, le CRTC estime qu'il existe de nombreuses autres sources de nouvelles; pourtant, comme le montre le présent rapport, la présence de nombreux systèmes de prestation ne garantit pas l'existence de sources diverses de nouvelles, particulièrement dans les petites villes.

Pour ce qui atrait à la concentration des médias et la propriété mixte, l'actuel système de réglementation n'offre qu'une maigre protection contre leurs conséquences néfastes sur la diversité des sources d'information. Cette absence de réglementation a permis à des acteurs individuels de dominer les paysages médiatiques de Vancouver, du Québec et du Nouveau-Brunswick, et la même situation pourrait aisément se produire dans

²¹ Avis public du CRTC 1999-97 (La politique télévisuelle au Canada : Misons sur nos succès), par. 44, [c'est nous soulignons].

d'autres marchés canadiens; en fait, elle s'est déjà produite dans le secteur des journaux communautaires²².

En résumé, le paysage médiatique canadien a été en partie façonné par l'attitude du CRTC en matière de réglementation des nouvelles. Soulignons notamment que les stations de radio canadiennes offrent maintenant moins de nouvelles et que peu de Canadiens nomment la radio comme principale source d'informations²³.

C. Le radiodiffuseur public répond à trop d'attentes à la fois

Depuis les tout débuts de la radio, on a dit de la radiodiffusion qu'elle pouvait servir à informer, à éduquer et à rassembler les gens. Ces objectifs ont entraîné la création de radiodiffuseurs publics partout dans le monde, notamment la British Broadcasting Corporation (BBC), très souvent citée en exemple. Le radiodiffuseur public du Canada, la Société Radio-Canada, est une composante importante de notre système de radiodiffusion depuis plus de 70 ans.

1) Un vaste mandat

Le mandat de la SRC a été modifié et peaufiné au fil des ans. La révision de 1991 de la *Loi sur la radiodiffusion* a modifié le mandat de la Société dont la programmation doit :

- (i) être principalement et typiquement canadienne,
- (ii) refléter la globalité canadienne et rendre compte de la diversité régionale du pays, tant au plan national qu'au niveau régional, tout en répondant aux besoins particuliers des régions,
- (iii) contribuer activement à l'expression culturelle et à l'échange des diverses formes qu'elle peut prendre,
- (iv) être offerte en français et en anglais, de manière à refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue,
- (v) chercher à être de qualité équivalente en français et en anglais,
- (vi) contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales,
- (vii) être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens,
- (viii) refléter le caractère multiculturel et multiracial du Canada.

Selon certains observateurs, l'ampleur du mandat de la SRC a donné lieu à une concurrence inutile avec le secteur privé. La télévision de la SRC, du moins depuis les années 1950, essaie d'être un réseau de services complets. En effet, elle s'est efforcée d'offrir sur les réseaux anglais et français une vaste gamme d'émissions – nouvelles et

²² On trouvera un complément d'information à ce sujet dans le volume II.

²³ Voir dans le volume II les résultats des recherches du Comité sur les préférences médiatiques des Canadiens.

information, affaires publiques, dramatiques et sport. Cette approche a bien fonctionné jusqu'à la fin des années 1980, soit jusqu'à l'arrivée d'une vaste palette de chaînes spécialisées accessibles à la plupart des ménages canadiens. Depuis, la part d'auditoire des services de la SRC en langue anglaise et française est en chute libre.

Les émissions de nouvelles et d'information de Radio-Canada ont cependant une part de l'auditoire comparable à celle des radiodiffuseurs privés. Par exemple, en 2004-2005, le téléjournal de soirée *The National*, émission phare du réseau anglais diffusée sur le réseau principal et sur Newsworld, avait un auditoire total moyen d'environ 1 057 000 téléspectateurs contre 714 000 pour le *National News* de Global et 1 480 000 pour l'*Evening News* de CTV²⁴.

2) Un budget limité

Bien que le mandat de la SRC soit très vaste, les ressources mises à la disposition de l'organisme ont été réduites au fil des années. Le budget actuel de la SRC comprend des crédits parlementaires de près de 1 milliard de dollars et des recettes gagnées de près de 400 millions, provenant surtout de la publicité. Ce budget est plutôt modeste si on le compare à celui d'autres radiodiffuseurs publics nationaux²⁵ et si l'on regarde le nombre de services fournis, soit principalement : des réseaux nationaux de télévision et de radio en anglais et en français, des services spécialisés de télévision numérique et un vaste service de nouvelles et d'information sur le Web. La British Radiodiffusion Corporation (BBC) a un budget quatre fois supérieur à celui de la SRC pour desservir un pays beaucoup plus petit et plus densément peuplé que le Canada.

Comme le montre la figure qui suit, le budget actuel de la SRC est inférieur à celui du début des années 1990 et il a subi une énorme baisse en dollars constants. Les budgets de la SRC subissent donc des pressions continues depuis au moins deux décennies. Les réductions les plus fortes ont eu lieu au cours des années 1990, à l'époque où le gouvernement fédéral tentait de maîtriser les budgets déficitaires. S'il y a eu un certain rétablissement budgétaire, les budgets actuels de la SRC sont encore très inférieurs à ceux de 1990-1991. La figure montre aussi que les budgets de la SRC n'ont pas connu de longues périodes de stabilité. Comme il peut s'écouler trois ans avant qu'un programme télévisé soit porté à l'écran, l'instabilité budgétaire rend le processus de

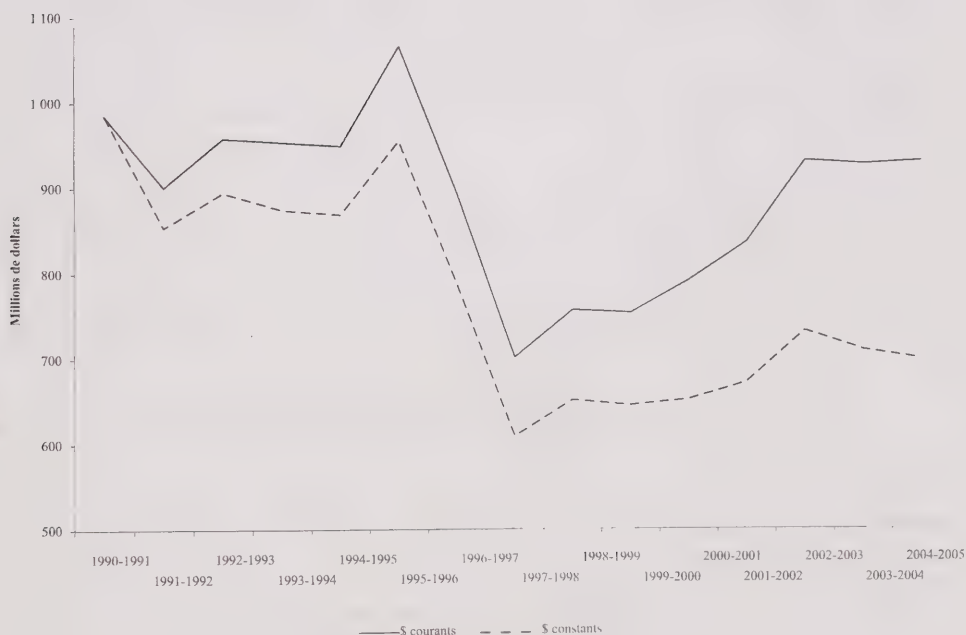
²⁴ Le volume II contient des renseignements sur les journaux télévisés diffusés le jour entre le 30 août 2004 et le 3 avril 2005.

²⁵ En 1999, le financement de la radiodiffusion publique au Canada en pourcentage du PIB se classait bien en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE. *Notre souveraineté culturelle*, deuxième rapport du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, deuxième session, trente-septième législature, Clifford Lincoln, député et président, juin 2003, p. 180.

planification et de conception de nouvelles émissions et de nouveaux services encore plus difficile.

La diminution de la valeur des crédits parlementaires (environ 20 p. 100 en dollars réels) a contraint la SRC à compter davantage sur les recettes gagnées – provenant en grande partie de la publicité de ses réseaux de télévision –, ce qui a forcé la télévision de la Société à se concentrer sur ses cotes d'écoute et non sur sa mission première, la radiodiffusion publique²⁶. Le manque de ressources a aussi obligé la Société à prendre des décisions qui ont été mal reçues, par exemple celle de réduire le nombre des émissions locales d'actualités et d'affaires publiques dans certaines régions, décision qui a été en partie renversée depuis.

Figure 1 – Crédits parlementaires accordés à Radio-Canada



Source : Rapports annuels, Radio-Canada.

Dans les régions où il y a déjà une vaste gamme d'émissions de nouvelles locales (à Toronto, par exemple), il est moins important pour la SRC de diffuser des nouvelles locales que dans les régions où elle est le principal fournisseur de nouvelles et

²⁶ La radio de Radio-Canada est exempte de publicité depuis les années 1970.

d'information, sinon le seul. Il est cependant important d'avoir les ressources locales suffisantes pour assurer une couverture efficace des nouvelles locales et régionales pouvant être transmises dans l'ensemble du pays. Il se produit des événements importants aux quatre coins du pays, mais si la SRC ne les couvre pas, peu de Canadiens en auront connaissance. Le Comité est d'accord avec les nombreux témoins qui affirment que la décision de couper les nouvelles dans les régions éloignées était une grave erreur. C'était bien mal comprendre le rôle de la SRC en tant que service public essentiel qui sert l'intérêt général.

PARTIE III : À LA DÉFENSE DE L'INTÉRÊT PUBLIC

La partie I du présent rapport souligne les changements qui s'opèrent dans la façon dont les nouvelles et l'information sont recueillies et diffusées, ainsi que l'incidence des nouvelles technologies sur les médias d'information canadiens. À ces changements s'ajoutent d'importantes questions d'intérêt public qu'il convient d'étudier attentivement. Le Comité a examiné diverses solutions pour défendre l'intérêt public et assurer la diversité des sources de nouvelles; celles-ci vont du maintien du statu quo au réalignement fondamental des mandats des deux organismes fédéraux de réglementation²⁷. Quatre considérations ont guidé le Comité dans ses efforts pour établir un mécanisme viable permettant de définir et de défendre l'intérêt public :

1. La solution proposée doit reconnaître que, sur les plans politique et législatif, tous les types de fusion de médias d'information présentent un intérêt public.
2. L'intérêt du public devrait être admis et reconnu, et ce, dans une série de mécanismes institutionnels, lors de l'examen des projets de fusion dans le secteur des médias d'information.
3. Les mandats du CRTC et du Bureau de la concurrence devraient être modifiés pour que ces deux premières considérations soient reconnues et développées.
4. Toute solution doit tenir compte des enjeux liés à la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'intérêt public.

A. La propriété mixte et la concentration des médias

Comme on l'a déjà souligné, il est dans l'intérêt public de voir à la diversité de la propriété des médias d'information afin d'assurer une plus grande variété de sources de nouvelles, d'information et d'analyses dans chaque région ou marché. Même si bien des villes canadiennes ne peuvent accueillir un grand nombre de propriétaires différents, il demeure important, sur le plan de l'intérêt public, d'encourager la pluralité des propriétaires et des sources de nouvelles.

1) Les médias et la *Charte des droits*

Les entreprises médiatiques jouissent d'un statut privilégié en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Elles sont promptes à invoquer leur statut spécial

²⁷ Le Comité présente l'analyse de ces diverses solutions dans le volume II.

lorsqu'elles veulent par exemple obtenir un plus grand accès à l'information ou protéger la confidentialité de leurs sources.

Dans leurs témoignages devant le Comité, les propriétaires et les dirigeants ne se limitent pas à réclamer un « statut spécial » (c.-à-d. une protection contre toute ingérence du gouvernement dans les activités de presse). Leur revendication est plus vaste et plus contestable : ils voudraient que toutes leurs activités soient exemptes de toute forme de réglementation gouvernementale autre que celle contenue dans les lois d'application générale (comme les lois portant sur le libelle, la calomnie, les impôts et l'emploi). Le Comité estime que cette exigence est exagérée et que les protections contenues dans la *Charte* ne peuvent s'étendre jusque-là.

Cela étant dit, le Comité adhère au principe selon lequel le gouvernement n'a aucun rôle à jouer dans les salles de presse de la nation. Aucune proposition dans le présent rapport ne doit être interprétée comme une volonté d'ingérence dans les activités de la presse. Le Comité est aussi d'avis que les propriétaires doivent pouvoir diriger leur entreprise à leur gré, que leurs produits soient de calibre mondial ou médiocres, voire très mauvais. Ils sont libres, bien entendu, dans leurs pages d'opinion, d'adopter la position politique de leur choix.

Toutefois, ce droit d'être protégé contre l'ingérence du gouvernement ne s'étend pas au point d'autoriser les propriétaires à posséder une proportion excessive d'entreprises médiatiques dans un marché particulier, surtout pas dans le marché national. Pourtant, le régime de réglementation canadien fait peu de chose pour prévenir une telle situation.

2) Pratiques internationales

La situation canadienne relative aux fusions ou à la concentration des médias est atypique parmi les grandes démocraties. Le droit français, par exemple, comporte des restrictions sur la propriété et le contrôle des diffuseurs du secteur privé. Au Royaume-Uni, il existe des restrictions qui limitent la propriété des journaux nationaux et certains types de licences de diffusion. En Australie, il y a des restrictions applicables aux investissements étrangers, à la concentration et à la propriété mixte des médias de diffusion. Le droit états-unien restreint le nombre de stations de radiodiffusion (radio ou télévision) qu'une seule personne ou entité peut détenir dans un espace géographique

donné. Les États-Unis limitent également la propriété mixte de médias²⁸, et l'Allemagne en fait autant²⁹.

3) Un nouveau mécanisme

Une des difficultés concerne l'absence totale de mécanisme de révision pour examiner l'intérêt public dans les fusions d'organes d'information, ce qui a abouti à une très grande concentration dans certaines villes ou régions.

Il n'est pas facile de trouver une solution réaliste. Les solutions proposées auparavant (par exemple, la création d'un « conseil de presse national » ou l'établissement de protections spéciales pour les rédacteurs des journaux appartenant à une chaîne) n'ont pas été retenues et, de l'avis du Comité, elles ne résolvent pas le problème de l'absence de critère visant l'intérêt public. Le Comité en est donc venu à la conclusion qu'un mécanisme d'examen approprié doit comprendre un certain nombre de caractéristiques.

Le mécanisme :

- 1) ne doit d'aucune façon s'ingérer dans le fonctionnement interne des organes de presse.
- 2) doit être facile à comprendre. Il faut clairement définir les étapes à suivre dans l'étude des projets de fusion d'entreprises médiatiques et identifier les organismes participants.
- 3) doit déterminer comment utiliser l'expertise des organismes concernés dans les débats d'intérêt public. Par exemple, il doit comporter un processus réaliste permettant la participation du Bureau de la concurrence et du CRTC.
- 4) doit reposer sur un processus ouvert et transparent qui aboutit à un rapport public soumis à un ou plusieurs ministres.
- 5) doit comporter une responsabilisation claire à l'égard de la prise en considération de l'intérêt public, ce qui contraste radicalement avec la situation actuelle où aucun organisme réglementaire n'est responsable en définitive.
- 6) ne doit pas dépendre du bon vouloir d'une personne ou d'un organisme.

²⁸ Les lois des États-Unis et du Royaume-Uni concernant les médias sont décrites de façon plus détaillée dans le volume II.

²⁹ Récemment, la Commission d'enquête sur la concentration des médias a empêché Axel Springer AG (géant de l'édition) d'acheter la plus importante société de télévision du pays, disant que la nouvelle entreprise née de la fusion aurait eu un pouvoir dominant sur l'opinion publique.

- 7) doit avoir un échéancier clair et précis, être indépendant et impartial et garantir la prise en compte de l'intérêt public dans un réseau d'organes de presse libres et dynamiques.

Le moyen le plus efficace consisterait à ajouter à la *Loi sur la concurrence* un article sur les fusions des organes de presse. Cet article imposerait l'examen d'un certain nombre de questions :

- la propriété mixte des médias dans des marchés particuliers;
- le développement d'une position dominante dans un marché donné de publicité, de production ou de distribution;
- les fusions comportant l'acquisition de plus d'une proportion donnée, disons 35 p. 100, d'un auditoire particulier ou d'abonnés³⁰.

Ce nouvel article établirait aussi les procédures à suivre pour l'examen d'une fusion d'organes de presse et d'information. Il devrait, par exemple, renfermer des dispositions autorisant le ministre de l'Industrie ou celui du Patrimoine canadien, qui sont tous les deux concernés par la question, à ordonner l'examen des fusions d'entreprises médiatiques du point de vue de l'intérêt public.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Qu'un nouvel article, portant sur les fusions des organes de presse, soit ajouté à la *Loi sur la concurrence*. Cet article :

- a) déclenchera automatiquement l'examen d'un projet de fusion d'entreprises médiatiques si certains seuils sont atteints;
- b) permettra aux ministres compétents d'exiger un examen des fusions proposées;
- c) établira le processus à suivre lors de l'examen d'une fusion, notamment la nomination d'un groupe d'experts chargé de mener l'examen.

Le nouvel article ne devra pas porter atteinte aux responsabilités actuelles du Bureau de la concurrence énoncées à l'article 93 de la *Loi sur la concurrence*, lequel porte sur les facteurs à prendre en considération pour décider si le projet de fusion prévient ou réduit la concurrence. Toutefois, dans le cas de fusions d'entreprises médiatiques de types

³⁰ Le seuil de 35 p. 100 des parts de marché est utilisé par le Bureau de la concurrence pour examiner les fusions et les cas éventuels d'abus de position dominante. Le Bureau souligne que des facteurs autres que la part de marché sont aussi importants et qu'il n'y a pas toujours une corrélation directe entre la part de marché et la dominance; ainsi le chiffre de 35 p. 100 ne constitue pas une limite fixe. (Voir le document *Fusionnements, lignes directrices pour l'application de la Loi*, du Bureau de la concurrence, paragraphes 4.12 – 4.13, www.competitionbureau.gc.ca.)

différents, les responsabilités du CRTC à l'égard du système de radiodiffusion doivent être reconnues. Pour cette raison, le nouvel article de la *Loi sur la concurrence* devrait imposer la participation du CRTC aux audiences publiques sur l'intérêt public lorsque le projet de fusion met en cause une entreprise de radiodiffusion.

L'établissement du rôle du CRTC dans ce nouveau mécanisme nécessitera aussi une modification de la *Loi sur la radiodiffusion*, afin d'y apporter des précisions sur les responsabilités du CRTC lors de l'examen de l'intérêt public à l'occasion de la fusion d'organes de presse.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que la loi régissant le CRTC soit modifiée de manière à imposer, dans les cas appropriés, la participation du CRTC aux groupes d'examen constitués aux termes du nouvel article de la *Loi sur la concurrence*.

Ni le Bureau de la concurrence ni le CRTC n'auront vraisemblablement les compétences nécessaires pour examiner tous les aspects de l'intérêt public dans ces fusions. Par conséquent, le nouvel article de la *Loi sur la concurrence* devra prévoir la création d'un groupe d'experts qui mènera l'examen. Le Comité estime que ce groupe doit être petit et ne comprendre qu'environ cinq personnes, dont des représentants du Bureau de la concurrence et, pour les affaires qui touchent la radiodiffusion, du CRTC. Il doit compter au moins deux membres ayant une expérience pratique de la collecte des nouvelles dans des organes de presse semblables à ceux qui prévoient de fusionner, et son président sera une personne dont l'impartialité est reconnue, par exemple un président d'université ou un juge à la retraite.

Un examen serait automatiquement déclenché si :

- le ministre de l'Industrie ou le ministre du Patrimoine canadien demande un examen parce que les circonstances indiquent qu'une fusion pourrait avoir des conséquences fâcheuses pour l'intérêt public;

ou,

- une fusion d'organes de presse (journaux, radiodiffuseurs ou autres médias) risque d'aboutir, dans une région ou un marché donné, à une position dominante qui dépasse une certaine limite. Cette limite concernera **tant** la propriété dans un médium donné que la propriété mixte. Elle pourra reposer sur plusieurs facteurs, par exemple, la part d'auditoire, le nombre de bureaux de presse par rapport au

nombre total dans le marché concerné, ou l'auditoire potentiel total. Mais il importe par-dessus tout que les conditions appelant un examen automatique soient claires et publiques.

L'examen de l'intérêt public dans un projet de fusion se tiendrait dans des délais déterminés – disons, six mois – et suivrait des étapes précises comprenant notamment une consultation publique. Le rapport du groupe d'experts contiendrait des recommandations, et il serait rendu public dès son envoi aux ministres compétents.

Il reviendrait au Cabinet, sur les recommandations du ministre compétent d'autoriser la fusion ou d'exiger des modifications de ses modalités (comme la vente de certains actifs). Les ministres concernés devraient comparaître devant des comités des deux chambres du Parlement pour expliquer les décisions prises.

4) La transparence est essentielle

Un élément essentiel du processus d'examen des fusions est la transparence, qui sera garantie par la consultation publique, les rapports et la surveillance par les parlementaires. C'est ainsi que l'on se prémunira contre des décisions qui seraient prises ou donneraient l'impression d'être prises sur la base de considérations autres que l'intérêt public.

Aux fins de la réglementation et pour une plus grande transparence dans les débats publics, il importe aussi que le propriétaire de chaque entreprise médiatique soit connue. Des témoins ont affirmé au Comité que ce n'est pas toujours le cas. C'est pour cette raison que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que toutes les entreprises des médias d'information soient tenues de déclarer régulièrement, dans leurs publications ou durant leurs émissions, l'identité de leurs actionnaires contrôlants.

B. Politiques visant à promouvoir les émissions de nouvelles et d'information

Comme il l'a expliqué dans la partie II du présent volume, le Comité considère que la politique actuelle du CRTC se concentre sur l'intérêt public dans les aspects culturels et économiques de la radiodiffusion, au détriment des nouvelles et de l'information. C'est un des facteurs qui expliquent la disparition d'émissions d'information dans certaines parties du système de radio privé au Canada.

La section qui suit propose quelques idées pour remanier le mandat et les politiques du CRTC de manière à ce que les questions de diversité des émissions de nouvelles et d'information soient reconnues comme il se doit.

1) Clarifier la *Loi sur la radiodiffusion*

Un problème fondamental mis en évidence dans le présent rapport est le fait qu'il est à peine question de nouvelles et d'information dans le libellé de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*³¹. Or, l'article 3 est important parce qu'il énonce les objectifs du système de radiodiffusion du Canada. Selon le libellé actuel, le CRTC n'est aucunement tenu de tenir compte de l'incidence de certaines décisions de radiodiffusion sur les nouvelles et l'information. Le Comité estime donc qu'il faut modifier la *Loi sur la radiodiffusion* en ce sens, et il recommande :

RECOMMANDATION 4

Que l'alinéa 3d) de la *Loi sur la radiodiffusion* soit modifié pour donner une priorité claire aux émissions de nouvelles et d'information dans le système de radiodiffusion canadien.

De plus, le paragraphe 5(2), qui porte sur les pouvoirs du CRTC, doit aussi être modifié de manière à conférer une priorité élevée à la programmation d'émissions de nouvelles et d'information dans le système de radiodiffusion canadien. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le paragraphe 5(2) de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui définit les pouvoirs du CRTC, soit modifié afin de préciser que la réglementation doit « accorder une très haute priorité à la programmation des émissions de nouvelles et d'information au sein du système de radiodiffusion canadien ».

2) Réduire les obstacles à l'entrée dans un marché

Le CRTC a été amené à limiter le nombre de nouvelles licences qu'il accorde parce que son mandat lui impose de surveiller la viabilité économique du système de radiodiffusion. Ainsi, même s'il est possible sur le plan technique d'ajouter un service de radiodiffusion dans un marché particulier, et que quelqu'un est prêt à offrir un nouveau service, le CRTC, s'il juge que la concurrence accrue nuira à la viabilité économique des titulaires de licences existants, peut rejeter une demande. Ce processus

³¹ On trouvera l'article 3 de la *Loi* dans le volume II.

explique en partie pourquoi le Canada a tardé à adopter les chaînes d'information continue.

Le fait de voir les nouveaux venus comme une force négative mènera à des décisions contraires à l'intérêt public, étant donné tout particulièrement la faible priorité accordée aux émissions de nouvelles et d'information. Le nombre de propriétaires et de sources de nouvelles et d'information au Canada ne pourra pas augmenter, et la mise en œuvre de méthodes novatrices pour la prestation de services risque de piétiner.

Le Comité estime qu'il faut adopter une autre approche et que la santé financière des titulaires de licences ne devrait pas être l'unique critère. De cette façon, la population canadienne aura accès à des émissions de nouvelles et d'information aussi diversifiées et complètes que possible. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que le CRTC adopte une approche plus libérale quant aux avantages de la concurrence dans le domaine des émissions de nouvelles et d'information.

3) Accroître la surveillance des conditions de licence

Le CRTC impose des conditions à tous les diffuseurs détenteurs de licences. Ainsi, dans certains cas récents où il y a eu consolidation de la propriété d'entreprises médiatiques, le CRTC a imposé des conditions visant la séparation des salles de presse dans les entreprises mixtes comprenant presse écrite et presse parlée³². Il a aussi exigé que ces organes de presse diffusent des messages d'intérêt public invitant les personnes que la politique d'information de l'entreprise mixte inquiète à communiquer leurs préoccupations au Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR)³³.

Or, en réalité, les conditions imposées aux propriétaires de médias consolidés sont rarement appliquées. Lors de son témoignage devant le Comité, le président du CRTC a reconnu que son organisme n'avait rien fait pour vérifier si ces conditions avaient été respectées. D'ailleurs, le CRTC a proposé récemment de confier la surveillance du respect de ces conditions au CCNR.

³² Voir dans le volume II des exemples des conditions que le CRTC impose aux radiodiffuseurs.

³³ Les diffuseurs privés, en consultation avec le CRTC, ont créé le CCNR en 1988. Les principes et attributions de l'organisme sont comparables à ceux des conseils de presse.

Le Comité estime que cette disposition est impraticable. Les messages d'intérêt public sont souvent trop vagues ou techniques pour bien faire comprendre les enjeux³⁴. Les questions importantes touchant les fusions de médias ne sauraient être confiées à un tiers parti qui n'est pas assujéti aux mécanismes habituels de reddition de comptes; de plus, le mandat du CCNR se limite à la radiodiffusion, ce qui l'empêche de s'exprimer sur d'importantes entreprises.

Le CRTC devrait faire respecter les conditions de licence touchant les émissions de nouvelles et d'information comme il le fait pour les autres normes de radiodiffusion. Ainsi, il a récemment retiré sa licence à un radiodiffuseur (voir la section qui suit) qui, selon lui, avait contrevenu aux normes de radiodiffusion en matière de discours acceptable. Quand le CRTC impose des conditions aux titulaires de licences (par exemple pour la séparation des salles de presse écrite et parlée), il devrait veiller à ce qu'elles soient respectées et, en cas de non-observation, appliquer des sanctions. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que le CRTC ne délègue pas les questions importantes liées aux fusions d'entreprises médiatiques et aux conditions de licence au Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR) ou à tout autre organe.

Le Comité recommande en outre :

RECOMMANDATION 8

Que le CRTC veille au respect des conditions qu'il impose aux organes de presse des entreprises visées par une fusion d'entreprises médiatiques mixtes.

4) Un éventail de pouvoirs de contrainte pour le CRTC

Pour faire respecter ses décisions, le CRTC ne dispose que de deux possibilités : révoquer une licence ou la renouveler pour une courte période. Il hésite beaucoup à révoquer une licence de radiodiffusion, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Le renouvellement d'une licence pour une courte période, souvent pour deux ans, constitue donc l'autre solution. C'est celle qu'a adoptée le CRTC récemment dans le cas de Vision TV et celui de la radio CHOI-FM. Dans le cas de Vision TV, il s'agissait seulement d'élaborer un système amélioré de suivi et de rapport sur les conditions en matière de contenu canadien, et la licence a par la suite été renouvelée pour la durée

³⁴ Voir les exemples de messages dans le volume II.

réglementaire. Dans le cas de CHOI-FM, le CRTC a renouvelé la licence pour deux ans en 2002; à l'échéance, il a rejeté la demande de la station, jugeant qu'elle n'avait pas satisfait aux conditions de la licence³⁵.

Le renouvellement d'une licence pour un court laps de temps n'est peut-être pas la peine la mieux choisie ou la plus efficace dans les cas d'infractions mineures, surtout que le processus de renouvellement de licences peut chaque fois coûter des centaines de milliers de dollars au radiodiffuseur. Le Comité est donc d'avis que le CRTC devrait être investi du pouvoir d'imposer des amendes aux radiodiffuseurs qui ne respectent pas certaines parties de leurs conditions de licence, comme il a proposé de le faire pour les entreprises de télécommunications.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement du Canada autorise le CRTC à imposer des amendes aux radiodiffuseurs.

5) Programmation communautaire

La *Loi sur la radiodiffusion* reconnaît l'importance de la notion d'accès pour les citoyens et les collectivités. C'est dans cette perspective que la politique canadienne de radiotélédiffusion donne la possibilité aux citoyens de concevoir des émissions et des services qui répondent à leurs intérêts.

La télévision communautaire est distribuée par les entreprises de câblodistribution, et la radio communautaire est exploitée par une diversité de petites stations d'un bout à l'autre du pays, qui travaillent en français, en anglais, en langues autochtones et en diverses autres langues.

La réglementation du CRTC exige que les câblodistributeurs investissent collectivement environ 80 millions de dollars par année pour soutenir des services de

³⁵ En juillet 2004, le CRTC a rejeté la demande de Genex Communications inc. concernant le renouvellement de la licence de sa station de radio francophone à Québec, CHOI-FM. La décision du CRTC a été rendue après des années de plaintes selon lesquelles le contenu diffusé en ondes comportait des propos racistes et offensants, des attaques personnelles et du harcèlement. Genex, revendiquant la protection en vertu de la liberté d'expression prévue par la *Charte*, a porté l'affaire devant la Cour d'appel fédérale. En septembre 2005, cette cour a maintenu la décision du CRTC, soulignant que la liberté d'expression n'était pas une liberté sans réserve et qu'elle ne signifiait certainement pas liberté de diffamation, liberté d'oppression ni liberté d'opprobre.

télévision communautaires³⁶. Divers témoins ont signalé au Comité que la radio et la télévision communautaires peuvent être une importante source de diversité d'opinions et d'informations. En outre, le Comité a appris que la radio communautaire peut contribuer de façon significative et unique à la vie des gens de petites localités ou de régions éloignées, ou qui partagent les mêmes intérêts ou la même langue.

Le CRTC impose des conditions, des exigences ou des contraintes aux radiodiffuseurs communautaires et aux radiodiffuseurs titulaires. Les règles varient selon la situation de chaque diffuseur communautaire (radio ou télévision), mais tous doivent éviter de faire concurrence aux entreprises titulaires de licences de quelque façon que ce soit, et tous sont assujettis à un certain nombre de contraintes (par exemple un faible signal) qui limitent leur portée.

Des différends perdurent quant au rôle de la télévision communautaire et au genre de programmation qu'elle devrait offrir. Naturellement, les entreprises de câblodistribution exigent d'exercer un certain contrôle, car les émissions communautaires sont en général le fruit du travail de bénévoles qui utilisent leur équipement et leurs studios. Des bénévoles se plaignent que certains câblodistributeurs limitent l'accès à la chaîne communautaire et cherchent davantage à exploiter celle-ci pour promouvoir leur propre entreprise que pour promouvoir l'accès des collectivités locales au système de radiodiffusion. Il est difficile de juger de la justesse de ces accusations puisqu'il n'existe aucun mécanisme de surveillance ou de contrôle de l'obligation d'un titulaire de fournir l'accès. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 10

Que le CRTC révisé la réglementation de la télévision et de la radio communautaires pour favoriser l'accès au système de radiodiffusion et assurer la diversité des émissions de nouvelles et d'information diffusées par ces services.

Il y a aussi une absence d'information sur la radiodiffusion communautaire. Bien que le Comité ne propose pas d'imposer aux radiodiffuseurs et aux entreprises de distribution de radiodiffusion la production de rapports onéreux, il est convaincu que le CRTC et le gouvernement du Canada devraient recueillir des renseignements appropriés et opportuns sur la radiodiffusion communautaire. Cela pourrait se faire au moyen de

³⁶ Les entreprises de distribution de radiodiffusion doivent verser 5 p. 100 de leurs revenus au Fonds canadien de télévision (FCT) et à la télévision communautaire. Les câblodistributeurs peuvent choisir l'une ou l'autre option ou une combinaison des deux (par ex., 2 p. 100 à la télévision communautaire et 3 p. 100 au FCT). Les distributeurs de service par satellites versent 5 p. 100 au FCT, mais rien à la télévision communautaire.

sondages généraux ou d'études de cas. Cette information permettrait au public de mieux comprendre ce qui se fait et ce qui reste à faire. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 11

Que le CRTC et le ministère du Patrimoine canadien élaborent ensemble un système d'information donnant accès à des données utiles et à jour sur la télévision et la radio communautaires.

C. Retour aux sources de la SRC

Dans un monde de concentration et de propriété mixte des médias, l'importance de la SRC comme autre source d'émissions de nouvelles et d'information est plus grande que jamais. Un des passe-temps préférés des Canadiens consiste à critiquer la SRC, notamment ses émissions d'information; pourtant, celles-ci sont d'excellente qualité. Il s'agit d'une réussite nationale qu'il convient de renforcer et non de dénigrer.

Le Comité reconnaît cependant que le mandat actuel de la SRC est beaucoup plus vaste que ce que le crédit annuel du Parlement peut lui permettre de couvrir. La SRC a néanmoins essayé de maintenir ses services, même si des services comparables sont offerts par les diffuseurs privés ou pourraient l'être.

Scott Stirling, président-directeur général de la Newfoundland Broadcasting Company, a décrit comme suit au Comité le dilemme de la SRC :

De quel type de société s'agit-il? S'agit-il d'une société financée par les contribuables ou par les publicitaires? Il y a un conflit dans la prise de décisions. Si j'étais financé par ces deux sources, je devrais me demander sur quoi fonder mes décisions. Est-ce que je vais diffuser une émission commerciale pour tirer profit de la publicité ou vais-je plutôt diffuser une émission pour le bien du public? C'est un conflit qui tourne presque à la schizophrénie.

1) Un mandat révisé

Étant donné la vitesse à laquelle la diffusion évolue, il ne faut pas s'étonner que ce qui était approprié pour la SRC dans les années 1950 et 1960 ne le soit plus aujourd'hui. Le défi consiste alors à utiliser une méthode pratique pour préciser le mandat de la SRC afin qu'il reflète les réalités actuelles et soit cohérent avec son budget. Un moyen consisterait à remanier le processus d'autorisation permettant à la SRC de poursuivre ses activités ainsi que le rôle des divers intervenants dans le processus. À l'heure actuelle, ce processus est le suivant :

- La SRC prépare un plan annuel, ainsi qu'un budget, qui est approuvé par le conseil d'administration.
- Le plan est soumis au gouvernement qui accepte ou modifie le budget demandé.
- Tous les sept ans, la SRC se présente devant le CRTC pour le renouvellement de sa licence et le CRTC impose habituellement diverses conditions de licence.

Un modèle axé sur la clarté des rôles, la cohérence à long terme et la reddition de comptes serait plus approprié, et s'appliquerait selon le mode suivant :

- Deux ans avant le renouvellement de la licence, des audiences publiques et une recherche seraient menées par un comité parlementaire ou une commission indépendante mise sur pied par le gouvernement. L'objectif serait de rédiger un rapport sur l'état du système de radiotélédiffusion et de formuler des suggestions relatives au mandat de la SRC.
- La SRC répondrait par l'entremise de son conseil d'administration et proposerait un nouveau mandat, et le gouvernement déterminerait le budget qu'il est prêt à allouer.
- L'ensemble, mandat et budget, serait ensuite approuvé ou modifié par le Parlement.
- Les résultats de ce processus seraient ensuite présentés au CRTC au moment du renouvellement de la licence, mais le CRTC ne serait pas habilité à modifier le mandat approuvé par le Parlement.

Bien exécuté, un tel processus aurait pour effet de donner une certaine clarté à l'exercice d'établissement du mandat et des responsabilités des diverses parties concernées. Il faudrait apporter au moins deux changements à la situation actuelle. Premièrement, il faudrait un budget à **long terme stable et réaliste** pour la durée de la licence. En second lieu, la période pour laquelle la licence est octroyée devrait être plus longue que sept ans, peut-être dix ans. De cette façon, le mandat serait examiné publiquement, un budget pour l'exécuter serait fourni et un horizon de planification approprié serait établi. L'un des avantages serait la transparence quant au rôle des différents acteurs.

Avec le temps, les crédits budgétaires finiraient par atteindre un niveau qui permettrait à la SRC de se passer de la publicité télévisée. De ce fait, les services de télévision de la SRC pourraient, à l'instar des services radio, se libérer ainsi de la nécessité de faire

concurrence au secteur privé. La SRC pourrait se consacrer aux activités propres à un radiodiffuseur public.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement établisse un système plus cohérent pour moduler le mandat de la SRC, système qui comporterait une planification à long terme, le renouvellement des licences tous les dix ans et un budget à long terme stable et suffisant.

RECOMMANDATION 13

Que le CRTC ne soit pas habilité à modifier le mandat de la SRC approuvé par le Parlement et le gouvernement.

RECOMMANDATION 14

Que la SRC se dote d'un plan axé sur les éléments fondamentaux de son mandat et que le gouvernement du Canada entame avec elle un processus d'examen en vue d'une entente sur le budget nécessaire pour qu'elle puisse offrir des services distinctifs et complémentaires à la population.

Une fois le mandat de la SRC déterminé, le gouvernement devrait s'engager à lui assurer un financement à long terme réaliste et stable suffisant pour permettre à celle-ci de supprimer la publicité de ses services de télévision.

Il faudra plusieurs années pour mettre ce système en application. En attendant, le Comité souligne que la SRC devrait centrer davantage ses ressources sur les éléments fondamentaux de son mandat.

2) Les radiodiffuseurs publics doivent compléter les radiodiffuseurs privés, et non les concurrencer

Dans un pays aussi vaste et diversifié que le Canada, la SRC devrait mettre l'accent sur la complémentarité avec les radiodiffuseurs privés, plutôt que de leur faire concurrence. Les temps changent, et il est essentiel d'être réaliste en matière de budget et de centrer les efforts sur les éléments les plus importants du mandat de la SRC, comme les émissions d'information et le service aux régions à l'extérieur des grands centres urbains du Canada. Si on ne se penche pas sur les questions de mandat et de budget, la SRC, surtout ses services de télévision, est condamnée à faire la chasse aux cotes d'écoute et, partant, à faire double emploi avec le secteur privé.

Au moins deux domaines nous viennent spontanément à l'esprit : les émissions de sport et la diffusion de films à succès américains. Le Comité croit que la SRC devrait réduire considérablement sa diffusion des sports professionnels (les parties de hockey, par exemple) et des Jeux olympiques, puisque ces activités sont aussi couvertes par d'autres diffuseurs, dans les deux langues officielles. Au demeurant, les émissions sur les sports professionnels sont accessibles facilement partout au Canada, par câble ou par satellite.

Le sport fait évidemment partie de la culture canadienne. Les sports professionnels sont de plus en plus diffusés par les chaînes spécialisées et cette tendance se maintiendra. Celle-ci, très forte aux États-Unis, se manifeste également au Canada et elle a déjà des incidences sur le service français de Radio-Canada, qui a perdu les droits de diffusion des parties de la LNH au profit d'une chaîne spécialisée (RDS). De même, la SRC n'a pas décroché les droits de diffusion des Jeux olympiques de 2010 et de 2012. Dans un proche avenir, elle pourrait très bien perdre ses droits de diffusion en langue anglaise de la LNH au profit d'une chaîne spécialisée du secteur privé. Il importe d'admettre cette réalité et de composer avec elle d'une manière qui ne nuise pas au mandat du diffuseur public national du Canada.

Le même raisonnement s'applique aux films. Durant l'hiver 2004-2005, période au cours de laquelle les parties de la Ligue nationale de hockey n'étaient pas disponibles en raison d'un lock-out, la SRC a offert sur son réseau anglais le cinéma du samedi soir (« Movie Night in Canada ») pour présenter presque exclusivement des succès américains facilement accessibles ailleurs. Bien que cette mesure ait eu pour but d'attirer les téléspectateurs et les annonceurs, le Comité ne pense pas qu'il s'agit d'un rôle pertinent pour le diffuseur public du Canada. La SRC devrait se concentrer sur les éléments fondamentaux de son mandat et abandonner ses activités périphériques. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 15

Que la télévision de Radio-Canada s'efforce d'offrir une gamme de services qui ne fassent pas inutilement double emploi avec ceux du secteur privé. La SRC devrait notamment laisser à ce secteur la couverture des sports professionnels et des Jeux olympiques.

Il ne faudrait pas croire toutefois que le principe de complémentarité exige que la SRC se retire de tous les services fournis par les diffuseurs privés. Les nouvelles sont un domaine où les secteurs public et privé jouent tous les deux un rôle important. En effet, le diffuseur public est en mesure de faire des choses que les diffuseurs privés ne peuvent pas faire. Comme l'a dit au Comité Michel J. Carter, président et chef de la direction chez TQS et Cogeco Diffusion :

[I]l est impossible pour des radiotélédiffuseurs privés de couvrir les actualités internationales. TQS ne peut se permettre d'assurer cette couverture, mais la SRC, le réseau français de Radio-Canada, peut le faire et le fait.

Le Comité sait que l'élimination de la couverture des sports professionnels et des films à succès américains nécessitera le remplacement d'une grande partie de la programmation, ce qui représente peut-être des centaines d'heures par année. Il est aussi conscient du fait que ces changements entraîneront la perte de recettes publicitaires traditionnellement générées par les sports et transférées aux autres secteurs de la programmation³⁷. Par conséquent, la transition nécessitera de la planification, mais le Comité est convaincu qu'elle est nécessaire.

Les mesures suivantes s'imposent :

- la direction de la SRC devra reconnaître que son mandat doit refléter une réalité qui a beaucoup changé et qu'il y a peu à gagner à prétendre que la SRC est le seul réseau canadien capable de diffuser les sports;
- il faudra des alliances avec d'autres diffuseurs publics pour remplacer la programmation perdue.

3) La gouvernance

À la suite de son étude, le Comité est porté à conclure que le système de gouvernance de la SRC contribue à la confusion et présente un manque de responsabilité. Les membres et le président du conseil d'administration ainsi que le président de la SRC sont tous nommés par le gouvernement du Canada. Le conseil d'administration est responsable des questions importantes liées à l'avenir de la Société et à sa stratégie à long terme et assure la surveillance de sa gestion. La SRC rend des comptes au Parlement par l'entremise du ministre du Patrimoine canadien. Bien que la SRC soit financée par un crédit parlementaire annuel et tenue de rendre des comptes au Parlement, ses travaux et ses plans sont également examinés par le CRTC puisqu'elle doit, comme les autres diffuseurs, détenir une licence de radiodiffusion. Le CRTC impose souvent à la SRC des conditions de licence qui portent sur des questions qui relèveraient normalement du Parlement (le bailleur de fonds), ou du conseil d'administration et de la direction de la SRC.

³⁷ Selon le *Rapport de surveillance de la politique sur la radiodiffusion*, 2005, du CRTC, quelque 42 p. 100 des heures d'écoute du réseau CBC concernaient des programmes sportifs en 2003-2004 (pour Radio-Canada, environ 11 p. 100). Les recettes de la publicité et des ventes d'émissions au cours de l'année ont totalisé 282 millions de dollars. Le montant précis des recettes publicitaires liées aux émissions de sports n'est pas disponible, mais on suppose qu'il est substantiel.

Il serait possible d'améliorer le processus de nomination au conseil d'administration de la SRC. Le processus devrait être non partisan et servir à nommer des personnes ayant exercé la profession de journaliste et acquis de l'expérience en radiotélédiffusion et en conception d'émissions. Il faudrait aussi que le processus soit plus transparent et comporte un mécanisme d'examen par des parlementaires. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 16

Que le conseil d'administration de la SRC comprenne des personnes ayant de l'expérience dans le domaine du journalisme, de la radiotélédiffusion ou de la conception d'émissions.

RECOMMANDATION 17

Que les nominations au conseil d'administration de la SRC soient revues par un comité parlementaire compétent.

Aucune nomination n'est plus importante que celle du président de la SRC. Une fois que les membres et le président du conseil sont nommés, ils devraient préparer une liste de candidats éventuels à la présidence à partir de laquelle le gouvernement choisirait le président de la SRC. Ainsi, il serait clair que ce dernier relève directement du conseil d'administration. Cela contribuerait à clarifier quelque peu les questions de gouvernance. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 18

Que le gouvernement nomme le président de la SRC à partir d'une liste de candidats préparée par le conseil d'administration de la Société.

4) Questions budgétaires

La bonne gestion et la reddition de comptes nécessitent des budgets suffisants et stables. La SRC manque de ressources pour tout faire, mais on s'attend à ce qu'elle fasse tout et on la critique si elle ne le fait pas. La situation se complique davantage en raison de la prolifération de services de télévision privés dont bon nombre sont comparables aux services typiques d'un diffuseur public (c'est-à-dire, des émissions destinées à « divertir et à informer »).

La télévision de la SRC devrait ressembler davantage à sa radio. Elle devrait offrir :

- des services qui ne sont pas accessibles ailleurs;
- des services distinctifs de haute qualité pour ce qui est des émissions de nouvelles et d'information;

- des services dans toutes les régions du pays, notamment dans celles où il n'existe pas véritablement d'autres sources de nouvelles et d'émissions d'information.

Le Comité est convaincu qu'une amélioration sérieuse s'impose pour que le radiodiffuseur public national ne perde pas sa raison d'être. Les changements qu'il recommande exigeront une augmentation du crédit parlementaire de la SRC pour compenser la perte de recettes publicitaires liées aux sports et aux films à succès américains.

5) Reddition de comptes

Dotée d'un financement stable à long terme et d'un mandat approuvé, la SRC serait clairement tenue de rendre compte au Parlement. Pour que le Parlement puisse déterminer si la SRC remplit son mandat, les rapports annuels de la Société devraient fournir plus d'information sur ses activités et ses auditoires. Puisque la Société dépend du crédit parlementaire, une plus grande franchise quant à ses succès et ses échecs sera essentielle. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 19

Que la SRC soit tenue de préparer des rapports annuels contenant l'information nécessaire pour que la population canadienne et les parlementaires puissent mesurer les progrès réalisés dans l'exécution du mandat de la Société.

PARTIE IV : POLITIQUES FÉDÉRALES CONNEXES

On trouvera ci-après des recommandations portant sur des politiques fédérales qui ont des conséquences sur l'environnement corporatif dans lequel opèrent les médias, sur le contexte juridique dans lequel opèrent les journalistes et sur l'offre de nouvelles et d'information en langue minoritaire. On cherche par là à moderniser des politiques fédérales bien établies dont beaucoup ne sont pas adaptées à l'évolution de la concurrence ou aux méthodes du XXI^e siècle.

A. Aide directe

Deux sources d'aide fédérale directe, le Fonds du Canada pour les magazines (FCM) et le Programme d'aide aux publications (PAP), ont été mentionnées par les témoins qui ont comparu devant le Comité.

1) Aide aux magazines

En 1960, 660 magazines étaient publiés au Canada et, au milieu des années 1990, environ 1 500. On dénombre actuellement plus de 2 300 titres, qui font de l'industrie du magazine une importante source de diversité dans le secteur des médias. Cette progression est le reflet de plusieurs facteurs : l'esprit d'entreprise et les obstacles relativement faibles à la création d'entreprises dans ce secteur, ainsi que l'appui du gouvernement à l'industrie, par la voie, par exemple, du Fonds du Canada pour les magazines.

Selon un témoin, la marge de profit moyenne de l'industrie des magazines se situe entre 6 et 8 p. 100, ce qui est peu par rapport aux autres branches du secteur des médias³⁸. Cette faible marge rend les maisons d'édition vulnérables en cas de fléchissement du marché de la publicité ou de changements dans l'aide gouvernementale et devant la concurrence accrue d'entreprises de l'extérieur (presque exclusivement des États-Unis).

C'est le ministère du Patrimoine canadien qui supervise le Fonds du Canada pour les magazines. La création du Fonds, qui devait être doté de 150 millions de dollars sur trois ans, avait été annoncée en 1999, mais son budget a culminé à un peu plus de 30 millions de dollars en 2001-2002. Le gros de l'argent va à la création de contenu : les revues participantes déclarent les dépenses associées à la création de contenu et

³⁸ John L. Thomson, directeur général et éditeur, *Canadian Geographic*, Magazines Canada, 18 octobre 2005.

reçoivent des fonds en fonction de leur part relative des dépenses totales, sauf dans le cas des petites maisons d'édition, qui touchent proportionnellement plus d'argent que les grandes. La partie du Fonds qui n'est pas affectée au contenu va aux efforts d'amélioration du marketing et de la part de marché des magazines canadiens.

Un cadre de Magazines Canada a parlé des dépenses du Fonds du Canada pour les magazines :

Le Fonds canadien pour les magazines a souvent changé au cours de sa brève existence. Sur papier, il devait atteindre les 50 millions de dollars, ce qui ne s'est jamais réalisé. On est arrivé à près de 35 millions de dollars à un moment donné. Il s'agit maintenant d'un programme de 16 millions de dollars, dont dix millions sont affectés au programme de contenu rédactionnel. Le reste est affecté au développement et à l'infrastructure des petits magazines³⁹.

Le Canada dispose depuis plus d'un siècle de programmes de soutien de la production, de la distribution et de la promotion des livres, des revues et des journaux canadiens. Le Comité est conscient de la valeur de ces programmes, mais estime qu'il est urgent de les adapter à l'évolution de l'économie mondiale et à l'arrivée de nouvelles technologies.

Le Comité estime par ailleurs que la réglementation et les programmes courants favorisent trop largement les entreprises établies, avec comme conséquence involontaire et fâcheuse de nuire à l'apparition de nouvelles sources de nouvelles et d'information.

Il importe de trouver le juste milieu pour, d'une part, répondre aux besoins des entreprises existantes et des systèmes de diffusion classiques et, d'autre part, permettre l'arrivée sur le marché de nouvelles entreprises et l'adoption de méthodes novatrices. Une partie des budgets des programmes de soutien existants pourrait être réallouée afin de tenir compte des changements dans le secteur des nouvelles et de l'information. Le mieux serait d'instituer des mécanismes (directs et indirects) conçus pour encourager et soutenir l'implantation de nouvelles entreprises et favoriser l'innovation dans la collecte de nouvelles. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 20

Que le ministère du Patrimoine canadien ajoute au Fonds du Canada pour les magazines un volet conçu pour favoriser le lancement de nouveaux magazines et prendre en compte le contenu rédactionnel canadien diffusé par la voie de mécanismes comme Internet.

³⁹ Jim Everson, directeur général, Affaires publiques, Magazines Canada, 18 octobre 2005.

2) Subvention postale

Le Programme d'aide aux publications, une subvention postale aux périodiques, existe, sous une forme ou une autre, depuis la Confédération. Il contribue à souder les Canadiens en égalisant le coût d'envoi par la poste des revues afin que le prix de l'abonnement soit le même partout au pays. Patrimoine canadien, en collaboration avec la Société canadienne des postes (SCP), paye une partie des frais postaux des publications admissibles. Ce financement, qui a totalisé 49,4 millions de dollars en 2004-2005, est distribué entre les revues (environ 80 p. 100) et les petits journaux locaux (environ 20 p. 100).

John Thomson de Magazines Canada a dit au Comité que cette subvention postale constituait l'une des politiques culturelles les plus efficaces du Canada. Comme il l'a expliqué :

Le Programme d'aide aux publications est axé sur le marché et contribue à créer une industrie plus forte et plus concurrentielle. Le programme est conçu de telle sorte qu'un éditeur doit avoir un contrat prépayé d'abonnement avec un lecteur avant de livrer le magazine. Les subventions sont versées seulement lorsque le revenu est garanti, ce qui signifie que chaque cent octroyé vise à rendre abordable un abonnement que les Canadiens ont d'abord choisi d'acheter avec leur propre argent. Du point de vue de l'économie et de la productivité, le Programme d'aide aux publications est très efficace et aide le secteur du magazine à pousser sa propre performance et à chercher à accroître les recettes issues de son tirage.

Il a toutefois signalé que le programme était en crise.

Le budget alloué pour ce programme s'est établi à 49 millions de dollars pendant bon nombre d'années. Il a été réduit à 45 millions de dollars cette année [2005]. Cette baisse a été reportée d'une année. Quoi qu'il en soit, nous avons appris le 2 septembre dernier, à la surprise générale de l'industrie, que les fonds affectés au programme étaient insuffisants même pour le présent exercice financier.

Par exemple, à *Canadian Geographic*, nous avons dû encaisser pour le second trimestre de l'année, à 60 jours d'avis, une augmentation de 35 p. 100 de nos coûts d'expédition. Au 1^{er} avril prochain, cette hausse atteindra 52 p. 100 par rapport aux coûts de l'année précédente.

En 12 mois à peine, le coût d'envoi par la poste de nos magazines aura ainsi augmenté de 52 p. 100 [...] Pour la plupart des magazines canadiens, c'est vraiment la crise. Nous ne disposons pas de ces marges de profit ou de ces possibilités de réduire les coûts alors que nous nous retrouvons déjà dans une situation difficile.

M. Thomson a signalé que l'augmentation des frais de distribution représentait « plus que ce que nous dépensons pour tous les collaborateurs au magazine [le *Canadian Geographic*] — tous les pigistes rédacteurs, photographes, artistes et illustrateurs — en l'espace d'une année ». En outre, les courts préavis donnés lors des réductions de la subvention postale enlèvent toute prévisibilité à ce financement. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 21

Que le Programme d'aide aux publications soit doté d'un financement réaliste et stable.

Selon des témoins, l'assouplissement de certaines conditions d'admissibilité à la subvention postale aiderait au démarrage de nouvelles publications. Actuellement, une publication doit avoir au moins une année financière à son actif et des abonnements payés représentant au moins la moitié de son tirage. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 22

Que le Programme d'aide aux publications soit modifié afin de mieux soutenir les publications à tirage restreint et celles qui sont en phase de lancement (en les rendant admissibles après quatre numéros ou quatre mois, par exemple, plutôt qu'au bout d'un an seulement).

3) Accès à large bande

Bientôt, presque toutes les émissions de nouvelles et d'information seront offertes sous forme numérique, ce qui veut dire que les clients auront besoin d'un accès à large bande à des réseaux de communication numériques à haut débit.

La plupart des foyers canadiens ont accès à Internet, par câblodistribution, réseau téléphonique ou satellite. Pour les Canadiens qui habitent dans une grande ville, ou tout près, l'accès aux services à large bande ne constitue pas un problème. Par contre, cela se révèle difficile pour les Canadiens qui vivent dans les petites localités rurales ou éloignées.

Comme l'accès à un tel service deviendra absolument indispensable pour les citoyens qui veulent se tenir au fait de l'actualité ou avoir accès à une gamme de services, le gouvernement du Canada a financé une série de mesures destinées à donner aux régions rurales et éloignées accès aux services à large bande. Pour ce faire, deux types de mesures ont été mises en œuvre : une subvention visant les services de diffusion par

satellite et l'installation d'équipement pour fournir les services à large bande sans fil aux localités.

Le 14 novembre 2005, le ministre des Finances de l'époque a annoncé que « [p]our permettre aux collectivités rurales, éloignées et autochtones de mieux se brancher sur les réseaux mondiaux, [le gouvernement du Canada investira] 100 millions de dollars en vue de développer les services à large bande »⁴⁰. Le Comité estime que ces initiatives doivent se poursuivre de façon que toutes les collectivités du Canada puissent avoir accès aux services à large bande. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 23

Que le gouvernement du Canada poursuive son programme d'appui afin de procurer aux petites localités éloignées l'accès aux services à large bande du réseau de télécommunication canadien dans les régions où le secteur privé n'offre pas de services.

B. Un régime fiscal approprié

Le Comité a reçu de nombreux témoignages et mémoires contenant des suggestions sur l'utilisation du régime fiscal pour appuyer le secteur des médias canadiens.

1) Une définition plus inclusive de « fondation de bienfaisance »

Certains témoins ont proposé d'encourager le mécénat à l'égard des médias. Une modification de la définition de fondation de bienfaisance figurant dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* pourrait entraîner une augmentation du financement de certaines entreprises médiatiques comme un centre de recherche sur les médias ou des périodiques sans but lucratif. Ces fondations existent aux États-Unis où les sommes qu'elles recueillent permettent entre autres de continuer la publication du *Harper's Magazine* et d'autres magazines, alors qu'au Royaume-Uni, l'argent ainsi réuni soutient notamment le *Manchester Guardian*.

L'Agence du revenu du Canada impose certaines conditions aux fondations philanthropiques. De manière générale, l'organisation qui reçoit de l'aide des organismes de bienfaisance ne doit pas exploiter une entreprise à but lucratif. Si, comme l'ont suggéré plusieurs témoins, des périodiques indépendants qui n'arrivent pas à se rentabiliser acceptaient de devenir des organismes à but non lucratif, on devrait pouvoir élaborer des critères de manière à diriger des dons de bienfaisance vers eux, sans qu'il y ait intervention gouvernementale quant au contenu.

⁴⁰ Mise à jour économique et financière du ministre des Finances, 14 novembre 2005.

Selon le Comité, les fondations de bienfaisance pourraient constituer une importante source de financement à l'appui de la croissance et de la survie des médias d'information indépendants sans but lucratif. Elles pourraient aussi contribuer au financement de centres de recherche voués aux grandes questions associées au journalisme et aux médias d'information. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 24

Que les ministres des Finances et du Patrimoine canadien permettent le recours à des fondations de bienfaisance pour financer des médias canadiens indépendants sans but lucratif et des centres de recherche sur les médias.

2) Exécution des règles sur la propriété étrangère

L'Agence du revenu du Canada (ARC), sur l'avis du ministère du Patrimoine canadien, surveille le respect des dispositions fiscales qui s'appliquent aux industries culturelles. L'article 19 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* permet aux entreprises de déduire de leurs revenus le coût de la publicité placée dans des journaux canadiens. Cependant, l'Agence n'entretient pas une liste des journaux canadiens comme elle le fait pour les organismes de charité autorisés (auxquels elle attribue un numéro d'enregistrement).

L'ARC pourrait détecter les infractions à cette disposition lors d'une vérification fiscale des entreprises ayant demandé une déduction pour leurs frais de publicité dans un journal canadien, mais pour ce faire elle devrait demander au journal concerné de démontrer qu'il est bel et bien canadien au sens de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Rien n'indique au Comité que l'ARC le fait. Il n'existe pas non plus de mécanisme déclencheur qui obligerait l'ARC à mener une telle enquête. Or, il se peut que certaines publications canadiennes soient en fait contrôlées par des non-Canadiens.

Le Comité note par exemple la croissance – une « explosion », selon un témoin – des publications en langue autre que le français et l'anglais, dont bon nombre ont des liens avec des médias étrangers. C'est bon pour la diversification des nouvelles et de l'information offertes à la population canadienne. Il reste qu'un certain nombre de publications comportent une bonne part de dépêches provenant de leurs affiliés étrangers. Par souci d'équité envers les publications qui sont effectivement conformes aux exigences de propriété canadienne, il faut trouver une meilleure façon de repérer celles qui ne satisfont peut-être pas aux exigences. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 25

Que l'ARC améliore la procédure servant à déterminer si un périodique est canadien.

3) Régime fiscal des entreprises médiatiques héritées

Le rédacteur en chef d'un journal a fait valoir que l'application actuelle de la *Loi de l'impôt sur le revenu* mène à la vente d'entreprises de journaux familiales, car l'impôt sur les gains en capital doit être payé lors du transfert de l'entreprise à la génération suivante⁴¹. Il reste peu de journaux indépendants au Canada et il est difficile d'en créer de nouveaux. L'élimination de l'impôt sur les gains en capital afférents à un journal communautaire ou à un petit quotidien indépendant ou l'allègement du fardeau qu'il représente pourrait contribuer à la survie de quotidiens ou de journaux communautaires indépendants dans certaines collectivités.

Le fait de proposer que le transfert de propriété d'une entreprise au sein d'une famille bénéficie d'un traitement particulier en vertu des dispositions sur les gains en capital de la *Loi sur l'impôt sur le revenu* n'est pas sans précédent. Préoccupé par la disparition des petites fermes familiales, le gouvernement a adopté des règles spéciales de roulement pour les transferts de propriété agricole au sein d'une famille. Ces règles autorisent le report de l'imposition des gains en capital sur la vente ou le transfert à un enfant, petit-enfant ou arrière-petit-enfant (y compris l'épouse d'un enfant ou l'enfant d'une épouse) d'un bien utilisé dans une entreprise agricole. Les biens couverts par ces règles comprennent les terres, les bâtiments et l'équipement au Canada, ainsi que les actions d'une société agricole familiale ou d'une société de personnes agricole familiale mais non les stocks agricoles. Le roulement peut aussi être utilisé avec une exonération des gains en capital. Cependant, si le bien est vendu moins de trois ans après le transfert, les gains réalisés sont attribués à la personne qui a transféré le bien.

Au cours des dernières décennies, la majorité des journaux indépendants ont dû fermer ou ont été rachetés par des groupes. L'édiction de règles spéciales sur les transferts de propriété de journaux au sein d'une famille pourrait contribuer à assurer la survie des journaux qui restent et, par voie de conséquence, à préserver la diversité des nouvelles et de l'information. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 26

Que le ministre des Finances diffère le paiement de l'impôt sur les gains en capital afférents au transfert, d'une génération à l'autre, d'une entreprise familiale de journaux.

⁴¹ Bob Howse, rédacteur en chef, *Halifax Chronicle Herald*, lettre de suivi au Comité, 9 mai 2005.

C. Protéger la liberté de la presse

Dans une société où la presse est vraiment libre, les faits gênants, que ce soit pour le gouvernement, pour l'industrie ou pour les personnages influents, ne peuvent être ignorés. Le droit à l'information du citoyen est cependant subordonné, pour des raisons évidentes, aux impératifs de la protection de la vie privée et de la sécurité nationale.

Plusieurs témoins ont soutenu que le système actuel ne reflète pas la société ouverte que le Canada est censé être. Dans deux importants cas survenus récemment, le système a semblé s'opposer aux journalistes, rendant le journalisme d'enquête moins efficace. Dans un cas, un journaliste du *Hamilton Spectator*, Ken Peters, a été trouvé coupable d'outrage au tribunal pour avoir refusé de divulguer une source; dans l'autre, des agents de la GRC ont fouillé la résidence et le bureau de Juliet O'Neill, journaliste du *Ottawa Citizen*, en vue de trouver des documents qu'elle aurait utilisés dans un article.

1) Protection des sources et des documents

Il existe une longue tradition selon laquelle les journalistes protègent leurs sources, refusent de dévoiler leur nom ou les conditions dans lesquelles ils ont obtenu certaines informations. Cette tradition offre aux sources la protection de l'anonymat, ce qui, de façon générale, contribue à la diffusion de l'information. Or, en dépit des usages courants et de la tradition, ni la Constitution, ni la *Charte*, ni la loi n'offrent de protection aux journalistes qui refusent de divulguer le nom de leurs sources.

Le cas de M. Peters a ranimé le débat sur l'adoption de mesures législatives permettant aux journalistes de protéger leurs sources. Le problème, c'est qu'il faudrait définir le terme journaliste et décider qui est un journaliste, une tâche dont on estime en général qu'elle ne revient pas au gouvernement. Une solution de rechange consisterait à faire appel non pas à une loi mais aux tribunaux pour protéger les journalistes au cas par cas.

Dans le cas de Juliet O'Neill, la GRC a invoqué l'article 4 de la *Loi sur la protection de l'information* pour obtenir un mandat de perquisition afin de fouiller sa résidence et son bureau. Cette disposition, dont l'origine remonte à la *Loi sur les secrets officiels* de 1939, fait de la divulgation non autorisée d'informations une infraction. C'est l'article qui sanctionne les « fuites » d'informations gouvernementales.

Un journaliste accusé en vertu de l'article 4 ne peut pas affirmer qu'il était dans l'intérêt public qu'il possède ou divulgue l'information en question⁴². Cependant,

⁴² Il n'y a pas de définition spécifique et prépondérante de « l'intérêt public » en droit. En général, comme dans le cas de l'article 15 de la *Loi sur la protection de l'information*, la définition est vague

d'autres dispositions, comme les articles 13 et 14, qui traitent des infractions pour communication non autorisée de renseignements opérationnels spéciaux par une « personne astreinte au secret à perpétuité », offrent la possibilité de se défendre en invoquant l'intérêt public. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 27

Que la *Loi sur la protection de l'information* soit modifiée afin d'y inclure, à l'article 4, l'intérêt public comme défense.

Il serait par ailleurs utile de prévoir aussi une responsabilité ministérielle accrue dans la délivrance des mandats de perquisition. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 28

Que les demandes de mandat de perquisition pour la saisie de notes et autres documents appartenant à des journalistes présentées à un juge relèvent d'un niveau de responsabilité supérieur et soient signées personnellement par un ministre.

2) Accès à l'information

Dans une démocratie, les citoyens ont besoin de voir comment le gouvernement fonctionne pour le juger et faire des choix éclairés lors des élections. Assurer la transparence est l'une des principales raisons d'être de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Plusieurs témoins ont affirmé que l'application actuelle de la Loi peut nuire au travail des journalistes. En mai 2005, l'Association canadienne des journaux (ACJ) a publié une vérification nationale des systèmes d'accès à l'information du Canada qui a révélé que 75 p. 100 des ministères fédéraux ne se conformaient pas aux lois d'accès à l'information, ce qui a donné lieu à des demandes de modification de la Loi.

Les frais associés aux demandes d'information suscitent énormément de critiques. Une femme qui comparaissait devant le Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste a dit qu'elle avait reçu une facture de 25 000 \$ relativement à une demande d'information au ministère de l'Environnement⁴³. En mai 2005, l'*Ottawa Citizen* a rapporté qu'une femme de Toronto avait reçu une facture de 12 960 \$ après avoir demandé de

et repose sur un critère d'évaluation : les avantages de la divulgation pour la population en général doivent l'emporter sur les avantages de la non-divulgation. Ainsi, la question de l'intérêt public dépasse le simple intérêt ou la simple curiosité du public.

⁴³ Joan Russow, Comité sénatorial spécial sur la Loi antiterroriste, 17 octobre 2005.

l'information sur les dépenses municipales pour réparations de terrains de jeu⁴⁴. L'Association dit considérer que les droits ne devraient pas être établis sur une base de recouvrement des coûts et que le gouvernement devrait considérer les coûts en question comme le prix d'une démocratie efficace⁴⁵.

Le gouvernement fédéral précédent avait promis de déposer un projet de loi pour améliorer la Loi. Le gouvernement actuel propose certains changements dans le projet de loi C-2, Loi fédérale sur l'imputabilité, présenté le 11 avril 2006⁴⁶.

De l'avis du Comité, toute amélioration de la Loi doit simplifier et accélérer l'accès à l'information, étendre le champ d'application de la Loi et veiller à ce que les coûts soient raisonnables. Un système limité, coûteux et lent nuit à la diffusion de l'information. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 29

que le système d'accès à l'information soit :

- a) simplifié dans un souci de transparence et d'accessibilité;
- b) élargi pour inclure les sociétés d'État;
- c) et surveillé afin que les coûts des recherches soient raisonnables et que celles-ci soient menées avec une diligence raisonnable.

3) Protection des dénonciateurs

L'étude de l'ACJ sur l'accès à l'information a également suscité des demandes d'adoption d'une loi qui protégerait contre les représailles les fonctionnaires qui dévoilent des actes répréhensibles ou des abus financiers commis au gouvernement. Le Parlement a adopté un projet de loi en ce sens en 2005 et proposé de nouvelles modifications en la matière dans la Loi fédérale sur l'imputabilité proposée.

Les ministères ont des réserves, car la divulgation de tous les renseignements concernant un ministère – une éventualité qui n'est pas envisagée dans la loi de 2005 – pourrait nuire à l'élaboration des politiques. Le Comité pense cependant qu'il est

⁴⁴ Robert Cribb et Fred Valence-Jones, « A 'Culture of Secrecy' Blocks Public Access to Information: Government Data Released in Just One-third of Cases, Audit Finds », *Ottawa Citizen*, 28 mai 2005.

⁴⁵ ACJ, *Vers une réforme sensée de l'accès à l'information*, mémoire soumis au ministre de la Justice Irwin Cotler et au président du Conseil du Trésor Reg Alcock, février 2005.

⁴⁶ Une proposition consiste à élargir la portée de *Loi sur l'accès à l'information* afin qu'elle vise certaines sociétés d'État, dont la SRC; les renseignements qui se rapportent aux activités de journalisme, de création ou de programmation seraient exclus. Le gouvernement a aussi déposé le 11 avril 2006 un document de discussion intitulé « Renforcer la *Loi sur l'accès à l'information* – Discussion d'idées inhérentes à la réforme de la Loi sur l'accès à l'information ». Il prévoit faire étudier la question par un comité avant de proposer une réforme plus complète.

possible de répondre à ces préoccupations. Il estime plus important de voir à ce que les fonctionnaires comprennent la protection que leur confère la loi. Les dispositions de la loi sur les dénonciateurs devraient être largement diffusées et bien expliquées, surtout aux personnes visées. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 30

Que tous les ministères et organismes publics fédéraux veillent à ce que leurs employés soient mis au courant de l'existence et du contenu de toute mesure législative concernant les dénonciateurs.

4) Droit d'auteur

Les pigistes ont toujours joué un rôle important dans le secteur des nouvelles. Ils couvrent des sujets ou des régions auxquels les médias n'ont pas les moyens d'affecter un employé à temps plein. Lors des audiences, plusieurs témoins ont abordé la question des contrats de droits universels que certains journaux imposent à leurs pigistes. Ces contrats exigent que les pigistes cèdent à jamais tous leurs droits vis-à-vis de leurs textes, ce qui n'est pas sans conséquence sur leurs finances. En effet, un pigiste pouvait autrefois revendre le même article à des clients différents et gagner sa vie même si les droits de première utilisation de l'article étaient modestes. Depuis l'arrivée des grands groupes médiatiques qui exigent des droits universels exclusifs à l'égard des articles des pigistes, le travail de ces derniers est devenu beaucoup moins rémunérateur.

Des témoins ont signalé par ailleurs que certains contrats exigent que le pigiste renonce à ses droits moraux, ce qui permet au propriétaire d'entreprise médiatique non seulement de réutiliser le texte original mais aussi de l'abréger ou de le modifier à son gré.

Il a été proposé au Comité de modifier la *Loi sur le droit d'auteur* afin de préserver les droits à long terme sur les ventes et d'interdire la renonciation aux droits moraux. Comme son nom l'indique, le droit d'auteur est conçu pour veiller à ce que les artistes aient le droit de déterminer qui peut reproduire leurs œuvres. Il vise à empêcher la reproduction non autorisée, qui ne rapporte rien à l'artiste et a tendance à freiner la création d'œuvres artistiques.

Au fil du temps, la législation sur le droit d'auteur est devenue extrêmement compliquée, en partie en raison des changements technologiques. Les pigistes soutiennent qu'on ne devrait pas les contraindre à renoncer à leurs droits de réutilisation de leurs œuvres et à leurs droits moraux vis-à-vis de celles-ci. D'autres témoins, notamment des représentants de propriétaires de journaux, ont fait valoir que le contrat

universel est pratique courante dans certains domaines comme le divertissement, tandis que d'autres estiment que les contrats des pigistes devraient être établis comme tous les contrats, par la négociation. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 31

Que le Bureau de la concurrence examine les contrats universels conclus avec les journalistes pigistes pour déterminer s'ils comportent un abus de pouvoir par une des parties au contrat.

RECOMMANDATION 32

Que le ministre du Patrimoine canadien détermine si les dispositions des contrats universels portent atteinte aux droits des auteurs et, le cas échéant, qu'il envisage d'apporter des modifications à la *Loi sur le droit d'auteur*.

D. Diversité

La diversité dans les médias est importante pour que les citoyens se voient représentés de manière juste et équitable. Les médias grand public produisent les nouvelles et l'information dans une des deux langues officielles. Dans le cas des autres minorités, la diversité provient notamment des médias ethniques, mais la plupart des publications de la presse ethnique sont de petite taille et disposent de sources de revenus limitées.

Les témoins ont fait valoir que les minorités de langue officielle ne sont pas toujours bien servies par les médias grand public et que les publications en langue officielle minoritaire et celles des médias ethniques n'obtiennent pas toujours leur juste part de la publicité gouvernementale.

1) Accès pour les minorités linguistiques

Pour que les groupes de langue officielle minoritaire survivent et prospèrent dans notre pays, il importe que les personnes qui parlent l'une ou l'autre des langues officielles aient accès aux nouvelles dans la langue officielle de leur choix, quel que soit l'endroit où elles habitent au Canada. Cette possibilité est appuyée par la politique sur les langues officielles du Canada, qui se prolonge dans les lois canadiennes. Pour mentionner une loi importante dans le contexte du présent rapport, la *Loi sur la radiodiffusion* porte, à l'article 3, que le système canadien de radiotélédiffusion doit servir la dualité linguistique du Canada. L'adoption de politiques selon lesquelles la diversité linguistique c'est le français au Québec et l'anglais ailleurs favorise l'assimilation des minorités de langue officielle et, à terme, leur disparition.

Comme l'ont souligné plusieurs témoins, le CRTC dispose de plusieurs moyens pour promouvoir le concept plus utile de diversité linguistique. Certains proposent d'accorder plus de licences à des stations de radio communautaires qui visent directement les minorités de langue officielle⁴⁷. Cette idée mérite d'être retenue, mais les ressources de ces stations sont presque toujours limitées. Les témoins ont également proposé que le CRTC assure la diffusion d'un plus grand nombre d'émissions dans les deux langues officielles.

La technologie numérique a accru la capacité des systèmes de distribution par câble et par satellite. Ces systèmes peuvent maintenant accueillir des centaines de chaînes, et il est donc possible d'offrir des chaînes à l'intention des groupes minoritaires de langue officielle. Le Comité sait que certains petits systèmes de distribution ne peuvent pas offrir un éventail complet de services, mais c'est une question de temps, pas un obstacle insurmontable. Une fois la technologie en place, il deviendra possible d'augmenter les émissions en langue officielle minoritaire. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 33

Que, dans la mesure où la technologie le permet, le CRTC exige que les exploitants de systèmes de distribution par câble et par satellite augmentent le nombre d'émissions destinées aux minorités de langue officielle et qu'il donne aux petits systèmes de distribution le temps de se conformer à cette exigence.

En outre, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 34

Que, dans la mesure où la technologie le permet, le CRTC encourage la distribution nationale des programmes des télévisions éducatives provinciales de langue anglaise et de langue française.

Des représentants des médias de langue officielle minoritaire soutiennent que le gouvernement devrait veiller à ce qu'ils obtiennent une juste part de la publicité gouvernementale allant aux journaux et autres périodiques. Cette question est abordée dans la section suivante.

⁴⁷ En 2004, par exemple, le CRTC a approuvé la mise en ondes de deux stations de radio communautaires de langue française au Nouveau-Brunswick. Un témoin a mentionné qu'elles s'ajoutent à un réseau de stations communautaires qui rejoignent les trois quarts des francophones de la province, permettant à la « collectivité acadienne de s'entendre et de faire entendre ses opinions pour la première fois de son histoire ». (M^{me} Marie-Linda Lord, 22 avril 2005)

2) Publicité gouvernementale

L'article 11 de la *Loi sur les langues officielles* énonce que le gouvernement doit, dans la mesure du possible, placer ses annonces à la fois dans les médias de langue française et dans les médias de langue anglaise. Comme des témoins l'ont dit au Comité, certains ministères manquent à cette obligation⁴⁸.

Le Commissariat aux langues officielles signale que, bon an mal an, 15 p. 100 des plaintes reçues concernent l'omission d'utiliser la presse de langue minoritaire. Il a formulé 18 recommandations à cet égard en 2002, dont 17 visaient quatre ministères. En 2005, cinq seulement des 18 recommandations avaient été entièrement mises en œuvre⁴⁹.

La loi doit être respectée, et les procédures d'appel en cas de non-conformité par les ministères fédéraux simplifiées. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 35

Que l'on ordonne à tous les ministères fédéraux de se conformer à la loi en ce qui concerne la publicité dans les deux langues officielles.

RECOMMANDATION 36

Que le Conseil du Trésor veille à ce que le processus de traitement des plaintes concernant la publicité gouvernementale dans les deux langues officielles soit simplifié.

Les représentants des médias ethniques ont réclamé une plus grande part de la publicité gouvernementale. Le gouvernement fédéral a tenté d'expliquer les critères d'attribution de son budget de publicité, mais il y semble y avoir un décalage entre la politique énoncée et les pratiques suivies dans la réalité.

La publicité gouvernementale devrait atteindre l'auditoire visé. Un témoin de Vancouver a fait remarquer que les annonces du registre des armes à feu avaient paru dans les quotidiens des grandes villes, plutôt que dans les journaux des localités rurales

⁴⁸ Voir par exemple le témoignage de Denise Comeau Desautels du *Courrier de la Nouvelle-Écosse*, le 20 avril 2005.

⁴⁹ « Utilisation de la presse minoritaire par les institutions fédérales : Suivi », Commissariat aux langues officielles, janvier 2005. Les quatre ministères concernés sont le Secrétariat du Conseil du Trésor, Communications Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux et Patrimoine canadien.

dont les lecteurs sont plus susceptibles de posséder une arme à feu⁵⁰. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 37

Que le gouvernement modifie son système de publicité dans les médias de manière :

- a) que les critères d'attribution de la publicité soient transparents;
- b) et que les critères d'attribution de la publicité aux médias ethniques soient expliqués à ceux-ci. Les ministères traitant avec les collectivités ethniques devraient vérifier s'il serait plus efficace de faire davantage appel à la presse ethnique pour atteindre l'auditoire qu'ils visent.

⁵⁰ Témoignage de Peter Kvarnstrom, président de l'Association des journaux communautaires du Canada, le 31 janvier 2005.

PARTIE V : ET SANS OUBLIER...

Le Canada a la chance d'avoir des journaux solides et un système de radiodiffusion robuste. Presque tous les médias privés (journaux et radiodiffusion) font des profits, ce qui contribue à préserver l'indépendance des médias.

Selon le Comité, le secteur des médias serait encore plus solide si l'on portait attention à quatre éléments sur lesquels le gouvernement fédéral n'a pas compétence ou très peu.

A. Agences de presse

De nos jours, entre le tiers et la moitié du contenu rédactionnel des journaux canadiens provient d'agences de presse, aussi appelées services de dépêches ou agences d'information. La Presse canadienne (PC) est la principale agence de presse du Canada, mais United Press International, une société privée établie aux États-Unis, possède une petite liste d'abonnés ainsi que des employés au Canada. Les articles des services de presse des grands journaux américains sont aussi diffusés au Canada et certains services internationaux ont des ententes d'échange avec la PC⁵¹. Les agences de presse facilitent la couverture d'un pays aussi vaste que le Canada, dont une bonne partie du territoire est peu peuplée.

Le Comité estime qu'une des façons de favoriser la diversité dans les sources de nouvelles consiste à voir à ce que le Canada dispose d'agences de presse rentables et efficaces, car elles permettent d'offrir aux lecteurs des journaux locaux de toute taille des informations provenant des autres journaux membres des quatre coins du pays. Même les grands quotidiens comme le *Toronto Star* et le *Globe and Mail* ont dit au Comité qu'ils ne pouvaient pas à eux seuls couvrir toute l'actualité.

Par exemple, la PC (et sa division de radiodiffusion Broadcast News) possède son propre réseau de journalistes, de photographes et de bureaux d'un océan à l'autre. La PC étant structurée en coopérative, elle profite de la mise en commun des nouvelles et des photographies de ses membres. Ce réseau pancanadien d'organes de presse fournit à tous ses membres des nouvelles de sources variées et, contrairement aux autres, il le fait dans les deux langues officielles. La PC a par ailleurs beaucoup investi pour être présente aussi sur Internet.

Le Comité craint pour la viabilité financière de la PC, dont la disparition aurait des conséquences sur l'accès universel à des nouvelles et des informations diverses au Canada. Depuis quelques décennies, certains membres de la PC parlent de se retirer de

⁵¹ Les membres de certains grands groupes médiatiques s'échangent aussi des renseignements.

la coopérative pour établir éventuellement une agence de presse concurrente à but lucratif. Vu l'importance des journaux en question, il s'ensuivrait une perte de revenus et de contenu qui pourrait compromettre la survie de la PC.

Si la PC ou une agence de presse analogue disparaissait, les petits organes de presse indépendants auraient beaucoup plus de mal à couvrir les nouvelles nationales et internationales, et même, dans certains cas, les nouvelles régionales. Cela porterait atteinte à la diversité des sources de nouvelles au Canada. Le Comité exhorte les actionnaires abonnés à continuer d'appuyer la Presse canadienne, le seul service de nouvelles national.

B. Autoréglementation

Les organes de presse ont établi différentes pratiques journalistiques équivalant à des formes d'autoréglementation. Par exemple, ils publient (ou, plus rarement, diffusent) des correctifs quand des erreurs se sont glissées dans le compte rendu de la nouvelle. Les journaux publient aussi des lettres à la rédaction, dont bon nombre portent sur des erreurs de fait ou contestent l'interprétation d'une nouvelle.

Ces pratiques incitent les organes de presse à viser une parfaite exactitude. Un journal ou un radiodiffuseur qui acquiert la réputation de mal faire son travail risque de perdre des lecteurs ou des auditeurs, qui se tourneront vers des sources plus fiables. Il reste que l'on se plaint du manque d'efficacité de ces pratiques. Des recherches effectuées pour le compte du Comité montrent que les gens ont largement l'impression que les journalistes répugnent à admettre leurs erreurs et sont lents à le faire⁵². En partie pour contrer cette perception, les médias d'information ont élaboré de nouveaux mécanismes d'autoréglementation : le médiateur (ombudsman), les conseils de presse, le Conseil canadien des normes de la radiotélévision et les énoncés de principes.

1) Le médiateur (ombudsman)

Bien que l'idée d'un médiateur (ombudsman ou journaliste-arbitre) ne date pas d'hier et qu'un tel mécanisme existe dans d'autres pays, le Canada n'a qu'un « public editor » (au *Toronto Star*) et deux « ombudsmans » (à CBC/Radio-Canada). En principe, le médiateur, journaliste chevronné, est chargé de recevoir les plaintes du public contre les pratiques d'un journal ou d'un journaliste. Il examine les plaintes et rédige un commentaire à cet effet qui est ensuite publié dans une page importante du journal. Les observations des ombudsmans de Radio-Canada sont rarement diffusées, mais ceux-ci

⁵² Voir le volume II.

répondent aux plaintes de l'auditoire et, en collaboration avec le personnel des salles de presse, rédigent des normes de conduite.

Comme l'embauche d'un médiateur à temps plein représente une dépense considérable, beaucoup de journaux estiment qu'il est plus avantageux pour eux d'avoir un journaliste supplémentaire. Beaucoup de petits journaux ont si peu de journalistes qu'ils considèrent qu'un médiateur serait un fardeau induit. Il pourrait cependant être possible de grouper les ressources d'une entreprise médiatique dans une région donnée de manière qu'un médiateur serve plusieurs de ses journaux à la fois. Le Comité propose :

PROPOSITION 1

Que les journaux s'efforcent de créer des postes de médiateur (ombudsman).

2) Les conseils de presse

Les conseils de presse sont des organisations bénévoles instituées par les journaux pour entendre les plaintes du public⁵³. Ils peuvent grandement contribuer à la pratique du journalisme. En outre, comme le conseil n'est affilié à aucun journal en particulier, les plaignants ont plus de chances d'avoir le sentiment que leur plainte a été jugée avec impartialité, particulièrement quand le conseil compte des représentants du public.

Par contre, on reproche fréquemment aux conseils de presse d'être trop peu connus, de réagir aux plaintes au lieu d'intervenir de leur propre initiative et de manquer de financement. De plus, leurs procédures et leurs usages varient, et ils ne comptent pas toujours dans leurs rangs des journalistes en activité. Enfin, les conseils de presse ne s'occupent que des journaux.

La plupart des provinces ont un conseil de presse, mais il n'y en a pas dans les Territoires ni en Saskatchewan. Il existe un conseil de presse de l'Atlantique, mais il est inactif depuis quelques années. Il reste que le Comité est d'accord avec Stephen Ward de l'École de journalisme de l'Université de la Colombie-Britannique quand il dit : « il nous faut réfléchir de façon générale à l'amélioration ou à la réforme des conseils de presse et des conseils de médias »⁵⁴. Les conseils de presse sont un élément important du système canadien de diffusion des nouvelles et de l'information et ils peuvent grandement contribuer à la qualité du journalisme au Canada. En conséquence :

⁵³ Les conseils de presse sont financés par l'industrie; au Québec, le gouvernement provincial contribue aussi au financement.

⁵⁴ 1^{er} février 2005.

PROPOSITION 2

Nous souscrivons fortement à la création et au soutien continu des conseils de presse et de médias au Canada. S'il est exclu à notre avis de créer un conseil de presse national, nous proposons que les membres de la presse et des autres organes concernés cherchent à créer un conseil de presse en Saskatchewan et à ranimer le conseil de presse de l'Atlantique.

PROPOSITION 3

Nous proposons que les membres de la presse et des autres organes concernés s'emploient à renforcer et à améliorer le travail des conseils de presse et de médias existants. Ces conseils devraient compter des journalistes d'expérience.

3) Les énoncés de principes et les codes de déontologie

De nombreux organes d'information se sont donné un énoncé de principes ou sont en voie de le faire. Ces énoncés se démarquent des guides de style et de pratique journalistique dans la mesure où ils portent sur les grands principes de l'organisation quant aux responsabilités de ses journalistes. Certains de ces énoncés précisent que l'organe d'information couvrira les affaires de ses propriétaires de la même manière qu'il couvrirait celles de n'importe quelle autre organisation. Certaines organisations affirment cependant que l'on aboutit au même message dans un énoncé de principes où l'on se contente de dire que la nouvelle sera couverte « sans distinction de personnes ». Brunswick News, qui a rendu public son nouvel énoncé de principes quand il a témoigné devant le Comité, a opté pour cette solution. Dans l'ensemble, il semble probable que des assurances explicites signaleraient de manière plus claire aux journalistes et au public que la couverture des nouvelles ne sera pas biaisée par les intérêts des propriétaires⁵⁵.

Les organes d'information du Canada ne se sont pas tous donné un énoncé de principes. Parmi ceux qui en ont un, certains l'ont rendu public, par exemple en l'affichant sur un site Web. D'autres cependant ne le communiquent qu'à leurs cadres supérieurs. Le Comité propose :

⁵⁵ Par exemple, l'énoncé de principes du *Washington Post* porte que le journal doit voir aux intérêts de ses lecteurs et du grand public en général et non aux intérêts privés de son propriétaire. On trouvera dans le volume II des exemples d'énoncés de principes.

PROPOSITION 4

Que les organes d'information qui ne l'ont pas encore fait se donnent un énoncé de principes déclarant explicitement que les intérêts des propriétaires seront traités comme n'importe quelle autre nouvelle.

Nous proposons en outre que l'énoncé de principes soit publié et largement diffusé dans l'organisation, et en particulier auprès de ses journalistes.

4) Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR)

Comme on le note à la Partie IV du présent rapport, le CRTC a dit qu'il envisageait de confier au CCNR le contrôle du respect des conditions de licence relatives à la séparation des salles de presse. Le Comité estime pour sa part (voir la recommandation 7), que cet arrangement ne serait ni pratique, ni souhaitable.

Le CCNR est un organisme établi par les radiodiffuseurs et télédiffuseurs canadiens qui examine les plaintes portées contre eux au sujet de leurs pratiques ou de la couverture d'une question dans une émission donnée. C'est le CRTC qui s'occupait autrefois de ces plaintes. Ainsi, le CCNR a établi des codes sur le contenu des émissions pour adultes ou sur le contenu considéré comme offensant. Il est aussi en train d'élaborer, en collaboration avec les diffuseurs, un code sur la propriété croisée. Ces codes reflètent les conditions imposées par le CRTC lors de l'octroi des licences de radiodiffusion. Le Comité fait la suggestion suivante au CCNR :

PROPOSITION 5

Que le Conseil canadien des normes de la radiotélévision rende transparent son mécanisme de règlement des plaintes et qu'il affecte à la procédure d'examen des personnes ayant travaillé contre rémunération en journalisme.

C. Le rôle de l'éducation et de la recherche

Plusieurs mesures, tant au niveau de la formation des journalistes qu'au niveau des possibilités d'éducation continue qui s'offrent à eux, permettraient d'améliorer la qualité des nouvelles et de l'information diffusées au Canada.

1) Formation des journalistes

Le rapport Davey de 1970 disait des salles de rédaction qu'elles ressemblaient à des « cimetières de rêves... »⁵⁶. Onze ans plus tard, la Commission Kent cite le rapport Davey et affirme que la concentration et la propriété de conglomerats ont exacerbé la frustration et le malaise des journalistes, qui se sentent « paumés »⁵⁷. De nos jours, les nouvelles 24 heures sur 24 et le fonctionnement multitâches ajoutent aux pressions qui s'exercent sur les journalistes.

Une des façons de réduire les risques d'épuisement professionnel des journalistes consisterait à intégrer à leur carrière des possibilités de perfectionnement intéressantes. Comme les universités le savent depuis longtemps, le congé sabbatique fait en sorte que l'esprit créatif demeure alerte et motivé. Sous toutes leurs formes, les occasions de formation contribuent à la qualité du journalisme au Canada dans la mesure où elles permettent aux journalistes de se tenir à jour.

Les employeurs ont tout intérêt à ce que les journalistes produisent des articles et des analyses de haute qualité, car un meilleur produit a plus de chances d'attirer et de retenir l'auditoire. Ainsi, la plupart des entreprises médiatiques ont un programme de formation. Il peut s'agir d'un programme en bonne et due forme où, par exemple, on embauche des spécialistes pour former les employés (par exemple, sur la manière d'utiliser un nouveau logiciel) ou on envoie des employés suivre des cours au collège ou à l'université. Cela peut aussi consister plus simplement à faire encadrer un nouveau journaliste par un journaliste chevronné. Beaucoup d'entreprises médiatiques, en particulier les grands quotidiens, ont des programmes de stage qui permettent aux étudiants d'acquérir de l'expérience dans une salle de rédaction. Certaines offrent à leurs journalistes la possibilité de parfaire leurs études. Par ailleurs, des bourses sont offertes aux journalistes du Canada par la Fondation Atkinson⁵⁸, la Fondation pour le journalisme canadien⁵⁹ et la Fondation Jack Webster⁶⁰.

⁵⁶ *Le miroir équivoque*, rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communications de masse (le rapport Davey), Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1970, p. 72.

⁵⁷ Commission royale sur les quotidiens (la Commission Kent), Ottawa, 1981, p. 241.

⁵⁸ L'Atkinson Charitable Foundation a été créée en 1942 par Joseph E. Atkinson, ancien éditeur du *Toronto Star*. La bourse d'un an, d'un montant de 75 000 \$, comprend une indemnité pour les dépenses de recherche. Tous les journalistes canadiens qui travaillent à temps plein dans la presse écrite ou parlée peuvent se présenter au concours annuel, mais la préférence est accordée à ceux qui se sont distingués par leurs reportages sur des questions de politique publique.

⁵⁹ La Fondation pour le journalisme canadien, un organisme sans but lucratif fondé en 1990 pour récompenser l'excellence en journalisme, offre tous les ans au moins trois bourses en journalisme à l'Université de Toronto. Elle est financée par des dons sans lien de dépendance d'entreprises médiatiques, d'autres sociétés et de fondations. La bourse couvre la rémunération normale du boursier durant les huit mois de l'année universitaire, tous les frais imposés par l'université et les

Un témoin⁶¹ a proposé que les ministères fédéraux prélèvent sur leurs budgets de communication de quoi offrir des bourses ou des stages à des journalistes en cours de carrière. Le Comité s'est renseigné et a constaté que seuls de rares ministères offrent ce genre de possibilité de perfectionnement. Le volet Journalisme et développement de l'Agence canadienne de développement international ressemble le plus à ce que le témoin proposait. Les journalistes ayant plus de trois ans d'expérience dans un organe de presse canadien sont admissibles.

Le Comité estime important d'établir des programmes plus généraux de manière à ce que tous les journalistes bénéficient de possibilités de perfectionnement en cours de carrière. Le Comité propose :

PROPOSITION 6

Que les organisations médiatiques offrent aux journalistes des possibilités de perfectionnement en cours de carrière plus nombreuses et plus régulières.

Le Comité recommande également :

RECOMMANDATION 38

Que les ministères et organismes publics fédéraux envisagent de constituer des partenariats sans lien de dépendance avec des associations sans but lucratif ou des associations professionnelles de journalistes reconnues en vue d'accorder des bourses à des journalistes établis choisis par leurs pairs ou par des tiers indépendants.

2) Soutien aux écoles de journalisme et autres formations

Les grandes entreprises font des dons considérables aux écoles de journalisme et leur apport finance des chaires et des bourses universitaires. Certains dons sont purement

dépenses de voyage. Elle est ouverte aux journalistes ayant au moins cinq ans d'expérience et qui travaillent à temps plein pour un journal, un service de nouvelles, un poste de radio ou de télévision, ou une revue du Canada. Les pigistes qui travaillent depuis au moins cinq ans sans interruption sont aussi admissibles.

⁶⁰ La Fondation Jack Webster a été constituée en 1986 pour promouvoir les réalisations des journalistes de la Colombie-Britannique. La bourse a été créée en 2000 grâce à un don de la Compagnie de Diffusion Standard. Elle est d'au plus 10 000 \$ pour les projets de recherche et 6 000 \$ pour les projets de perfectionnement professionnel. Le concours est ouvert à tous les journalistes de la Colombie-Britannique qui travaillent depuis au moins trois ans dans une station de radio ou de télévision ou un service de nouvelles de la province. Les pigistes peuvent aussi se présenter.

⁶¹ Allan Thompson, 1^{er} décembre 2004.

philanthropiques, tandis que d'autres sont des mesures compensatoires exigées par le CRTC comme condition de licence à la suite d'un transfert de propriété.

L'École de journalisme de l'Université de la Colombie-Britannique, par exemple, bénéficie d'un apport substantiel de BellGlobe Media et de CanWest Global, et elle doit le premier bâtiment de l'École au groupe Sing Tao. Le rapport annuel de CanWest Global énumère plus de 20 collèges et universités qui reçoivent ses subventions, notamment un octroi de 150 000 \$ récemment décerné à la Carleton School of Journalism pour la création de la bourse Don McGillivray en journalisme d'affaires. La liste des entreprises qui font des dons majeurs à l'Université Ryerson inclut notamment Bell Globemedia, le RCIP, Fairchild, Quebecor, Rogers, la Compagnie de Diffusion Standard, le *Toronto Star* et Transcontinental. La famille Irving, au Nouveau-Brunswick, a accordé à l'Université St. Thomas et à l'Université de Moncton un million de dollars chacune pour la création de chaires en journalisme. Le Comité propose :

PROPOSITION 7

Que les grandes entreprises médiatiques maintiennent, voire augmentent, leur soutien aux écoles de journalisme du Canada.

Le Comité est conscient du fait que le gouvernement doit agir avec prudence en la matière pour éviter d'influencer les médias ou de donner l'impression qu'il cherche à le faire. Le gouvernement fédéral pourrait cependant organiser son action par la voie de partenariats sans lien de dépendance. On pense à la bourse ACJ-ACDI et à la bourse Fondation Jack Webster-ACDI.

3) Recherche

Il y a périodiquement des enquêtes et des études sur les médias canadiens. Certaines sont réalisées dans les écoles de journalisme ou les départements des communications des universités, tandis que d'autres émanent de groupes de travail ou de comités parlementaires fédéraux. Le Comité estime qu'elles ne remplacent pas un centre de recherche permanent voué à l'étude des médias canadiens qui produirait des rapports réguliers.

Plusieurs témoins ont évoqué le modèle des centres de recherche des États-Unis, comme le Pew Center et le Poynter Institute. D'autres centres de recherche américains sont associés à des universités. Le Project for Excellence in Journalism, par exemple, est un institut associé à l'école de journalisme de l'Université Columbia. On lui doit la publication du rapport annuel sur le journalisme américain, *The State of the News*

Media. Pour financer un tel centre, on pourrait recourir aux mesures compensatoires requises par le CRTC au moment de la fusion d'entreprises médiatiques, à des allègements fiscaux et à des dons d'entreprises médiatiques du secteur privé. Le Comité propose :

PROPOSITION 8

Que le Canada crée son propre centre de recherche indépendant sur les médias.

On pourrait envisager aussi la création d'un réseau de centres d'excellence. Le gouvernement fédéral finance des réseaux de centres d'excellence en médecine, en génie et en sciences sociales. On ne voit pas pourquoi on ne pourrait pas instituer un réseau analogue pour financer la recherche sur les médias au Canada, en bâtissant sur les acquis admirables des universités du pays⁶². Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 39

Que soit créé un réseau de centres d'excellence qui feraient de la recherche sur le journalisme et l'état des médias au Canada.

Les centres d'excellence pourraient financer le travail de chercheurs universitaires avec le soutien de partenaires du secteur privé, en collaboration avec le Conseil de recherches en sciences humaines.

Le gouvernement fédéral pourrait avoir un autre apport salutaire. Comme on l'a dit, un certain nombre de programmes publics appuient, directement ou indirectement, le travail des journalistes ou contribuent à la viabilité d'éléments importants du système canadien de diffusion des nouvelles et de l'information. Cependant, l'évaluation et l'examen de ces règlements et programmes ne sont pas réalisés en temps opportun. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 40

Que le gouvernement du Canada enjoigne à ses ministères et organismes de mener, en temps opportun, des évaluations et examens des mesures législatives et des programmes qui influent sur la santé et la vitalité du système de diffusion des nouvelles et de l'information du Canada. Ces études devront être menées de manière ouverte et transparente et leurs résultats publiés.

⁶² Le Canada a actuellement le Consortium de recherche sur les médias, un partenariat de trois universités : l'École de journalisme de l'Université de la Colombie-Britannique, le York-Ryerson Graduate Program in Culture and Communications et le Centre d'études sur les médias de l'Université Laval. CTV le finance actuellement à hauteur de 500 000 \$ par an. Cela fait partie du bloc d'avantages demandé par le CRTC lorsqu'il a approuvé le rachat des stations de CTV par BCE; ces mesures visent une période de sept ans qui se termine au milieu de 2008.

4) Initiation aux médias

Bien que l'éducation relève de la compétence des provinces, certains témoins ont pressé le gouvernement fédéral de trouver un moyen de soutenir l'initiation aux médias. Les nouvelles et l'information sont le plus utiles quand les consommateurs – c'est-à-dire les lecteurs, les auditeurs et les téléspectateurs – sont en mesure de distinguer un travail journalistique de qualité d'un travail médiocre et sont conscients du rôle de l'information dans une démocratie qui fonctionne bien. Le Comité propose :

PROPOSITION 9

Que les écoles secondaires offrent des cours d'initiation aux médias.

D. La diversité dans la salle de rédaction

Plusieurs porte-parole des minorités raciales et ethniques ont fait part au Comité de leurs préoccupations quant à la manière dont ces minorités sont représentées dans les médias grand public et à leur place dans les salles de rédaction.

M. John Miller, professeur à l'école de journalisme de l'Université Ryerson, a étudié la situation des minorités dans 96 journaux grand public et parlé de certaines de ses observations au Comité. Il a notamment constaté que 59 p. 100 environ des journaux qui ont répondu à son sondage ont un personnel entièrement composé de personnes de race blanche⁶³. Les journalistes autochtones étaient les moins bien représentés. Sur les 2 000 employés de journaux pris en compte dans l'enquête, un seul était autochtone.

Il y a eu des progrès depuis 1994 a dit M. Miller, « mais surtout du côté des emplois à temps partiel plutôt que des emplois à temps plein ». Patrick Hunter, de la Fondation canadienne des relations raciales, admet qu'il y a eu des progrès, mais :

La question toutefois est de savoir si on les incorpore vraiment [les journalistes de groupe minoritaire], si on les encadre et si on les laisse se former et se perfectionner. Je ne suis pas sûr. Je n'irai pas jusqu'à affirmer qu'ils ne reçoivent pas la même attention, mais c'est difficile quand l'organe d'information est [en mode réduction] et se retrouve avec trop peu de temps ou de personnel pour encadrer les nouveaux venus.

Il est avantageux pour l'ensemble de la population que les médias grand public emploient de plus en plus de membres des minorités. Cela contribue à la diversité des

⁶³ John Miller, 7 décembre 2004.

vues exprimées et unifie les collectivités en faisant des groupes minoritaires des éléments à part entière de la société canadienne. Le Comité propose :

PROPOSITION 10

Que les organes d'information s'efforcent, dans leurs décisions d'embauche, de refléter les caractéristiques démographiques de l'ensemble de la société.

PARTIE VI : POUR RÉSUMER

Le Comité a beaucoup appris sur l'état actuel des médias d'information canadiens. Si la situation est excellente à de nombreux égards, certains constats sont en revanche extrêmement préoccupants.

Dans l'ensemble, les Canadiens sont bien servis par leurs organes de presse. Il y a cependant des endroits où la concentration de la propriété atteint des niveaux que peu de pays considéreraient comme tolérables. Il y a aussi des régions qui sont mal servies, que ce soit par le secteur privé ou par le radiodiffuseur public national.

Les nouvelles technologies de communication ont profondément transformé la manière dont les Canadiens produisent et consomment les nouvelles et l'information, et cette mutation se poursuit. Cela dit, le Comité est convaincu que les organes de presse établis de longue date continueront de jouer un rôle de premier plan pendant encore bien des années.

La situation serait moins inquiétante si le Canada avait un radiodiffuseur public plus fort dont la mission essentielle consisterait à acheminer les nouvelles et l'information à tous les citoyens. Malheureusement, des contraintes budgétaires constantes et l'abandon malavisé d'émissions de nouvelles locales et régionales ont amené la Société Radio-Canada à s'écarter de sa mission fondamentale.

S'il existe des règlements et programmes qui empêchent des intérêts étrangers de se rendre propriétaires de médias canadiens, rien n'empêche la concentration de la propriété d'entreprises médiatiques dans des régions données, voire dans l'ensemble du pays. Le Comité a observé que les autorités n'ont pas su exploiter les mécanismes dont elles disposent pour limiter la concentration dans les médias.

La situation actuelle, avec ses avantages et ses inconvénients, est l'aboutissement de nombreuses années de labeur : celui des entrepreneurs qui ont bâti des organes de presse forts et profitables et celui des autorités qui s'efforcent de composer avec des problèmes complexes qui se prêtent mal à des solutions toutes faites.

Après plus de trois ans et demi d'étude, le Comité a une bonne idée des modifications à apporter à la politique fédérale pour protéger et renforcer les organes de presse canadiens. *La mise en œuvre des mesures qu'il envisage n'exige en rien de s'immiscer dans la politique rédactionnelle ou les rouages des organes d'information.* Les questions de contenu, les Canadiens les régleront eux-mêmes par la voie de la liberté

d'expression et de la liberté de la presse, sous réserve des contraintes normales comme celles relatives au libelle ou à la propagande haineuse.

Le Comité est arrivé à plusieurs conclusions importantes. Les nouvelles et l'information et les débats d'opinion sont des éléments essentiels au bon fonctionnement de la démocratie dans une société moderne complexe. L'important, ce n'est pas que tout le monde soit du même avis, mais que les citoyens aient accès à des nouvelles et à de l'information de sources variées pour participer en toute connaissance de cause aux grands débats de société. Les journaux et les diffuseurs jouent à cet égard un rôle crucial depuis une centaine d'années.

Comme on l'a indiqué à plusieurs reprises, qui dit presse libre, dit grande variété de sources de nouvelles et d'opinions, variété qui ne peut être garantie qui s'il y a un nombre suffisamment grand de propriétaires différents. Le pays sera mal servi si un, deux ou trois groupes de presse seulement contrôlent le gros des entreprises médiatiques dans des marchés donnés ou dans l'ensemble du pays.

Autrement dit, il est dans l'intérêt public que les entreprises médiatiques appartiennent à plusieurs propriétaires différents. Il est aussi dans l'intérêt public qu'un radiodiffuseur public national agisse en complémentarité du secteur privé.

Le Canada n'a malheureusement pas de tribune publique où examiner l'intérêt public dans le contexte des projets de fusion d'entreprises médiatiques. Le Bureau de la concurrence et le CRTC ne peuvent pas jouer ce rôle. En fait, comme nous l'affirmons dans le présent rapport, les lois habilitantes de ces deux organisations et la manière dont celles-ci interprètent leur mandat empêche toute discussion de l'intérêt public dans les fusions d'organes de presse.

Le Canada est le seul de tous les pays développés à ne pas avoir de tribune de ce genre. Le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et les États-Unis ont tous adopté des lois limitant les positions dominantes.

Pour ce qui est du rôle et des attributions du radiodiffuseur public national du Canada, on n'a pas suffisamment tenu compte de la mission de la Société Radio-Canada dans la confection de son budget. C'est pour cette raison que nous recommandons une méthode plus transparente, ouverte et responsable d'élaboration du mandat du radiodiffuseur public national.

Dans certains marchés et dans certaines régions, on observe une concentration élevée de la propriété des médias, quand ce n'est pas carrément la domination d'un groupe. Ces situations présentent des problèmes particuliers. Une concentration excessive et la

domination d'un marché par un groupe suscitent la méfiance envers les institutions mêmes dont les Canadiens dépendent pour obtenir des nouvelles et de l'information.

Le Comité s'est intéressé à ce que l'on pourrait appeler l'architecture du système. Le gouvernement peut, sans s'immiscer dans les questions de contenu, encourager la mise en place d'un climat favorable à la production de nouvelles et d'information de qualité présentées de points de vue très différents.

Les 40 recommandations du Comité partent du principe que plus il y a de propriétaires d'organes de presse, mieux c'est. Le Comité estime essentiel de modifier la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur la concurrence*, faute de quoi il sera impossible d'instituer un mécanisme permettant l'examen de l'intérêt public dans les fusions d'entreprises du secteur des médias. Il est en outre absolument essentiel d'adopter un meilleur mécanisme pour déterminer le mandat de la Société Radio-Canada.

Le présent rapport contient aussi 10 propositions qui touchent des questions qui ne relèvent pas vraiment des autorités fédérales, mais qui complètent les recommandations du Comité au gouvernement fédéral. Ces propositions pourraient grandement contribuer à améliorer l'offre et la qualité des nouvelles mises à la disposition du public canadien.

Il n'y a pas de démocratie sans participation des citoyens, et celle-ci n'a de valeur que si les citoyens ont accès à des nouvelles, de l'information, des analyses et des opinions. Le gros du présent rapport porte sur les facteurs cruciaux pour l'exercice des responsabilités civiques. Des organes d'information sains et vigoureux sont tout aussi importants pour l'intérêt public que les droits et libertés des citoyens. Il est temps de prendre conscience de cet aspect de l'intérêt public et d'instituer au Canada des mécanismes analogues à ceux que l'on retrouve dans les autres démocraties développées.

ANNEXE A : L'ÉTUDE, LES TÉMOINS ET LES MÉMOIRES

Le Comité a reçu du Sénat l'autorisation de procéder à la présente étude le 19 mars 2003 durant la seconde session de la trente-septième législature et a tenu sa première audience le mardi 29 avril 2003. Les audiences se sont poursuivies ensuite, avec une interruption due à la prorogation du Parlement, jusqu'au dépôt du *Rapport intérimaire sur les médias canadiens d'information* le 1^{er} avril 2004. À ce moment-là, le Comité avait entendu 68 témoins.

Depuis le dépôt du *Rapport intérimaire*, le Comité a entendu 236 témoins de plus. En particulier, durant la première session de la trente-huitième législature, il a tenu une série d'audiences pancanadiennes à Vancouver, Calgary, Regina, Winnipeg, Toronto, Montréal, St. John's, Moncton et Halifax. Il s'est aussi rendu à Washington, en mars 2005, pour y mener une mission d'information durant laquelle il a rencontré diverses personnes, notamment des porte-parole de la Commission fédérale des communications et des journalistes du *Washington Post* et de la National Public Radio. Le Comité a aussi organisé à partir d'Ottawa une téléconférence avec M. Damian Tambini, professeur à l'Université d'Oxford, spécialiste de l'évolution récente de la réglementation de la radiodiffusion et des médias au Royaume-Uni.

Dans le cadre de son étude, le Comité a commandé un certain nombre de travaux : (i) un examen du CRTC par M. Richard Schultz; (ii) un sondage sur l'utilisation des médias par les Canadiens et sur l'opinion qu'ils en ont; (iii) une brève analyse du contenu de certains journaux communautaires; (iv) une étude du centre des enquêtes de l'Université Carleton sur l'évolution du contenu de quatre quotidiens canadiens sur une période de dix ans; et (v) une analyse du Centre d'études sur les médias de la propriété mixte des sources d'information sur les marchés de langue anglaise et de langue française de Montréal et sur le marché de Vancouver. Le Comité a bénéficié par ailleurs de la contribution de nombreux Canadiens sous la forme de mémoires et a réuni une grande quantité de documentation.

On trouvera ci-dessous la liste complète des 304 témoins entendus par le Comité et les noms des personnes qu'il a rencontrées en mission d'information. Suit une liste sélective des mémoires et documents reçus dans le cadre des travaux du Comité.

TÉMOINS

Deuxième session, trente-septième législature

Le mardi 29 avril 2003

À titre personnel

Tom Kent, boursier, École des études politiques, Université Queen's
Mark Starowicz, chef de production, CBC CineNorth

Le jeudi 1^{er} mai 2003

À titre personnel

Patrick Watson, ancien président de la SRC
Russell Mills, boursier Neiman, Université Harvard
Gerald Caplan, ancien coprésident du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion
Florian Sauvageau, directeur, Centre d'études sur les médias, Université Laval, et ancien coprésident du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion

Le mardi 6 mai 2003

À titre personnel

Christopher Dornan, directeur, École de journalisme et de communication, Université Carleton
Denise Bombardier, journaliste et auteure

Le jeudi 8 mai 2003

À titre personnel

Marc-François Bernier, professeur, Département de communication, Université d'Ottawa
Gaëtan Tremblay, professeur, Département des communications, et codirecteur du Groupe de recherche interdisciplinaire sur la communication, l'information et la société, Université du Québec à Montréal

Le mardi 13 mai 2003

À titre personnel

Vince Carlin, directeur et professeur agrégé, École de journalisme, Université Ryerson
Carolyn Newman, productrice indépendante
Charly Smith, productrice indépendante

Le jeudi 15 mai 2003

À titre personnel

Roger D. Landry, ancien éditeur de *La Presse*

Le mardi 27 mai 2003

À titre personnel

Donna Logan, directrice, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique

Fraser Institute

Neil Seeman, analyste principal de la politique, Fraser Institute, et directeur, Canadian Statistical Assessment Service

Patrick Luciani, chercheur principal, Fraser Institute

Le jeudi 29 mai 2003

À titre personnel

Jamie Cameron, professeure, Osgoode Hall Law School, Université York

Pierre Trudel, professeur titulaire, Chaire L. R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique, Centre de recherche en droit public, Université de Montréal

Le mardi 3 juin 2003

À titre personnel

Brian MacLeod Rogers, avocat

Christopher Maule, professeur de recherche distingué, Département des sciences économiques et École de relations internationales Norman Paterson, Université Carleton

Le mardi 10 juin 2003

À titre personnel

Kirk LaPointe

Le jeudi 12 juin 2003

À titre personnel

Tim Casey, directeur général, Médias et divertissement, BMO Nesbitt Burns

Andrea Horan, analyste des communications et des médias, Westwind Partners Inc.

Le mardi 17 juin 2003

Association canadienne des journaux

Anne Kothawala, présidente-directrice générale

À titre personnel

Peter Kohl

Le jeudi 19 juin 2003

À titre personnel

Clark Davey, ancien éditeur de journaux

Hamilton Southam, ancien administrateur de Southam Inc.

Wilson Southam, ancien administrateur de Southam Inc. et de Southam Newspapers

James Travers

Le mardi 23 septembre 2003

Bureau de la concurrence

Gaston Jorré, commissaire de la concurrence intérimaire

Peter Sagar, sous-commissaire de la concurrence

Le jeudi 25 septembre 2003

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Charles Dalfen, président

Andrée P. Wylie, vice-présidente, radiodiffusion

Marc O'Sullivan, directeur général, Direction générale de la radiodiffusion

Le mardi 7 octobre 2003

Rogers Communications Inc.

Philip B. Lind, vice-président

Ken Engelhart, vice-président, Lois de nature réglementaire

Alain Strati, directeur des affaires réglementaires

Rogers Media Inc.

Anthony P. Viner, président

Rogers Publishing Limited

Brian Segal, président-directeur général

Le jeudi 9 octobre 2003

Nos Ondes Publiques

Arthur Lewis, directeur général

Sheila Petzold, présidente du Comité de coordination

Doug Willard, ancien président de la Fédération canadienne des enseignantes et enseignants

Le mardi 21 octobre 2003

À titre personnel

Armande Saint-Jean, professeure, Département de lettres et de communications,
Université de Sherbrooke

Le jeudi 23 octobre 2003

Société Radio-Canada

Carole Taylor, présidente, Conseil d'administration

Robert Rabinovitch, président-directeur général

Tony Burman, rédacteur en chef, CBC News, Current Affairs et Newsworld, CBC
Radio, TV et cbc.ca

Claude Saint-Laurent, conseiller spécial auprès du président-directeur général et
président du comité des normes et pratiques journalistiques

Alain Saulnier, directeur général de l'information radio, Radio-Canada

Le mardi 28 octobre 2003

Quebecor Inc.

Luc Lavoie, vice-président exécutif, Affaires corporatives

Le jeudi 30 octobre 2003

Médias Transcontinental Inc.

André Préfontaine, président

Le mardi 4 novembre 2003

Corus Entertainment Inc.

John M. Cassaday, président directeur général

Paul Robertson, président, Corus Television et Nelvana

John P. Hayes, président, Corus Radio

Kathleen McNair, vice-présidente, affaires corporatives et réglementaires, avocat général

Le jeudi 6 novembre 2003

CHUM Ltd.

Jay Switzer, président-directeur général

Sarah Crawford, vice-présidente, Affaires publiques

Peter Miller, vice-président, Planification et réglementation

Troisième session, trente-septième législature

Le jeudi 26 février 2004

Council on American-Islamic Relations Canada

Sheema Khan, présidente

Riad Saloojee, directeur général

À titre personnel

Clifford Lincoln, député

Le mardi 9 mars 2004

Guilde canadienne des médias

Lise Lareau, présidente

Scott Edmonds, vice-président, Division de la Presse canadienne

Periodical Writers Association of Canada

Michael O'Reilly, président

Doreen Pendgracs, ancienne membre du bureau national de la PWAC

Le jeudi 11 mars 2004

Guilde nationale des travailleurs dans les secteurs médiatique, manufacturier, professionnel et de services du Canada / Travailleurs en communications d'Amérique

Arnold Amber, directeur

Montreal Newspaper Guild / Travailleurs en communications d'Amérique

Jan Ravensbergen, président

Ottawa Newspaper Guild / Travailleurs en communications d'Amérique
Lois Kirkup, présidente

Le mardi 27 avril 2004

Le Devoir

Bernard Descôteaux, directeur

Le mardi 4 mai 2004

Association de la presse francophone

Francis Potié, directeur général

Annick Schulz, directrice des communications et des relations gouvernementales

Canadian University Press

Chris Wilson-Smith, chef du bureau national

Le jeudi 13 mai 2004

Friends of Canadian Broadcasting

Ian Morrison, porte-parole

Noreen Golfman, présidente du Comité directeur

Première session, trente-huitième législature

Le mardi 16 novembre 2004

National Ethnic Press and Media Council of Canada

Thomas S. Saras, président

Mashadi Massood, vice-président, Presse

Le mercredi 17 novembre 2004

Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

Susan Russell, directrice générale

Sheila Clarke, directrice, Législation

The Walrus

Ken Alexander, éditeur

Le mardi 23 novembre 2004

À titre personnel

Ben Chin, Toronto One

Western Standard

Ezra Levant, éditeur

Le mercredi 24 novembre 2004

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier

Peter Murdoch, vice-président

Joe Matyas, président, SCCÉP, journaliste, London Free Press

John Spears, journaliste, Toronto Star

À titre personnel

Christopher Waddell, Chaire Carty en commerce et en journalisme financier, Université Carleton

Le mercredi 1 décembre 2004

À titre personnel

Allan Thompson, professeur, Université Carleton

Le mardi 7 décembre 2004

À titre personnel

John Miller, professeur, Université Ryerson

Kim Kierans, directrice, École de journalisme, Université de King's College

Le lundi 13 décembre 2004

TVN Niagara Inc.

Wendell G. Wilks, directeur général

REAL Women of Canada

Lorraine McNamara, présidente nationale

Gwen Landolt, vice-présidente nationale

À titre personnel

Paul Winkler

Corriere Canadese

Angelo Persichilli, éditeur politique

À titre personnel

Peter G. Reynolds, Deaf TV

D. Peter Reynolds, Deaf TV

Hasanat Ahmad Syed, South Asian Journalists Club

M. Sultan Qureshi, South Asian Journalists Club

Derek Luis, directeur exécutif, Canadian Diversity Producers' Association

Le mardi 14 décembre 2004

TVOntario

Isabel Bassett, présidente et chef de la direction

Blair Dimock, directeur, planification stratégique

Ingrid McKhool, conseillère principale, Planification stratégique et affaires réglementaires

Association canadienne des annonceurs

Ron Lund, président et chef de la direction

Bob Reaume, vice-président, politique et recherche

Fondation canadienne des relations raciales

Karen Mock, directrice exécutive

Patrick G. Hunter, directeur des communications

Conseil de presse de l'Ontario

Doris Anderson, présidente

Mel Sufrin, secrétaire exécutif

À titre personnel

June Callwood

Terence Corcoran

Le mercredi 15 décembre 2004

À titre personnel

Will Straw, Département d'histoire de l'art et de communications, Université McGill

Enn Raudsepp, directeur, Département de journalisme, Université Concordia

Syndicat des travailleurs de l'information du Journal de Montréal

M. Martin Leclerc, président

Jérôme Dussault, vice-président

Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec

Lucie Gagnon, secrétaire générale

Magalie Paré, directrice générale de Radio Centre-Ville et membre du conseil d'administration de l'ARCQ

Association des journaux régionaux du Québec

George Bakoyannis, président sortant, Association des journaux régionaux du Québec et éditeur, The Chomedy News

Debbie Dore, membre du conseil d'administration, Association des journaux régionaux du Québec et adjointe administrative de The Chronicle et The Westmount Examiner

Greg Duncan, directeur général

Association des agences de publicité du Québec

Yves St-Amand, directeur général

Gregor Angus, président BBDO Montréal et président de l'Association des agences de publicité du Québec

François Vary, expert-conseil et président du Conseil des directeurs de médias du Québec

À titre personnel

Deepak Awasti, Mouvement du Grand Québec

Charles Shannon, Montreal Newspaper Guild

André Seleanu, pigiste

Del Hushley

Le jeudi 16 décembre 2004

Regroupement des syndicats de Gesca

Monique Prince, journaliste au pupitre à La Presse, et coordonnatrice du Regroupement

Louis Larivière, représentant publicitaire à La Presse, président du Syndicat des travailleurs de l'information de la Presse

Charles Côté, journaliste à La Presse et premier vice-président du Syndicat des travailleurs de l'information de La Presse

Fernand Bélanger, journaliste à La Voix de l'Est, et président du Syndicat national des employés de La Voix de l'Est

Stéphane Gousse, employé de bureau au Soleil, et président du Syndicat des employés de bureau du Soleil

Fédération nationale des communications

Chantale Larouche, présidente

Pierre Roger, secrétaire général

Télé-Québec

Paule Beaugrand-Champagne, présidente directrice générale

Denis Bélisle, secrétaire général et directeur général des Affaires juridiques

Jacques Lagacé, directeur général des Affaires institutionnelles

Fédération professionnelle des journalistes du Québec

Alain Gravel, président

Claude Robillard, secrétaire général

Association des journalistes indépendants du Québec

Fabienne Cabado, journaliste indépendante, secrétaire de l'AJIQ

Jean-Sébastien Marsan, journaliste indépendant, président de l'AJIQ

Conseil de presse du Québec

Raymond Corriveau, président

Robert Maltais, secrétaire général

Le lundi 31 janvier 2005

Media Union of British Columbia

Janet Ingram-Johnson, secrétaire-trésorier

À titre personnel

Patrick Nagle

Ian Mulgrew

Association canadienne des journalistes, chapitre de Vancouver

Deborah Campbell, présidente

Deborah Jones, membre

À titre personnel

Catherine Murray, professeure agrégée en communications, Université Simon Fraser

Canadian Community Newspapers Association

John Hinds, directeur général

Peter Kvarnstrom, président

Ming Pao Daily News

George Ho, sous-éditeur

The Knowledge Network:

Wayne Robert, directeur général

Sarah MacDonald, directrice de la programmation, Télévision et nouveaux médias

The Tyee

David Beers, rédacteur en chef

Charles Campbell, collaborateur à la rédaction

À titre personnel

Paul R. Willcocks

Ville de Burnaby

Nick Volkow, conseiller municipal

À titre personnel

Pedro Mora, Vancouver Community Television Association

James MacKinnon, Campaign for Press and Broadcast Freedom

Bob Hackett, School of Communication, Simon Fraser University

Rafeh Holays, Canadian Arab Federation

Riadh Muslih, Adala - Canadian Arab Justice Committee

Brian Campbell, B.C. Library Association

Barbara Joe May, B.C. Library Association

Donald G. MacKenzie

Ralsab Ward, professeur et directeur de l'Institute for Computing

Richard Ward, Community Media Education Society
Kevin Potvin, Republic of East Vancouver Newspaper
Joan Jenny, Northern Comfort Productions
Chris Budgell
Isabel Minty
Sid Chow Tan

Le mardi 1 février 2005

À titre personnel

Donna Logan, directrice, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique;
Mary Lynn Young, professeure, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique
Stephen J. A. Ward, professeur, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique

Fairchild Television Ltd.

Winnie Hwo, responsable des nouvelles et des actualités pour l'Ouest canadien

À titre personnel

Jhenifer Pabillano, étudiante, École de journalisme
Richard Warnica, étudiant, École de journalisme
Kesten Broughten, CITR Radio
Brad Badelt, étudiant, École de journalisme
Darcy-Anne Wintonyk, étudiante, École de journalisme
Mecha Mann
James Weldon, étudiant, École de journalisme
Carrie May Siggins, étudiante, École de journalisme
Robert Annandale, étudiant, École de journalisme
Dustin Pirillo

Le mercredi 2 février 2005

Alberta Press Council

Bruce W. Hogle, président
Colleen Wilson, vice-président
Robert Ardiel, secrétaire-trésorier exécutif

Alberta Weekly Newspaper Association

Dennis Merrell, directeur général
Roger W. Holmes, président, AWWA et éditeur, Wainwright Star Chronicle

Access Television

Ross Mayot, vice-président, Administration et affaires commerciales

À titre personnel

Rebecca Aizenman
Oscar Fech

Le jeudi 3 février 2005

À titre personnel

Patricia Bell, directrice, École de journalisme, Université de Regina

Gillian Steward, professeure invitée, École de journalisme, Université de Regina

Sharon Butala

Mary Thomson

Donald Johnson

Kashif Ahmed, directeur des communications, Muslims for Peace and Justice

Connie Deiter, Saskatchewan Aboriginal Women's Circle

Le vendredi 4 février 2005

Farmers' Independent Weekly

Anders Bruun, copropriétaire, secrétaire et conseiller juridique

Lynda Tityk, copropriétaire et vice-présidente

Conrad MacMillan, éditeur associé

Société Radio-Canada

René Fontaine, directeur de la radio française, région des prairies

Gilles Fréchette, chef des émissions, radio française (Manitoba)

Lionel Bonneville, directeur, télévision française de l'Ouest

Société franco-manitobaine

Daniel Boucher, président-directeur général

La Radio communautaire du Manitoba, Envol 91 FM (CKXL)

Annie Bédard, directrice générale

Jacob Atangana-Abé, trésorier

La Liberté

Sylviane Lanthier, directrice et rédactrice en chef

Winnipeg Free Press

Murdoch Davis, éditeur

Aboriginal Peoples Television Network

Jean LaRose, directeur général

Wayne McKenzie, directeur des opérations

Wilf Blondé, directeur des finances

Rita S. Deverell, directeur des nouvelles et des actualités

Tim Kist, directeur du marketing

Kent Brown, directeur des ressources humaines

À titre personnel

Kristjan Anderson

Lesley Hughes

Le mercredi 16 février 2005

Torstar Corporation

Robert Prichard, président et chef de la direction, Torstar Corporation

Pat Collins, vice-président exécutif, Journaux, Torstar Corporation

Michael Goldbloom, éditeur, Toronto Star

Jagoda Pike, présidente, CityMedia et editrice, Hamilton Spectator

Murray Skinner, président, Metroland, Printing, Publishing and Distributing

Sue Gaudi, conseillère générale adjointe et responsable des questions liées à la vie privée, journaux, Torstar Corporation

Le mardi 22 février 2005

Shaw Communications Inc

Ken Stein, vice-président principal, Affaires corporatives et réglementaires

Le mercredi 23 février 2005

Association canadienne des radiodiffuseurs

Glenn O'Farrell, président-directeur général

Le mardi 8 mars 2005

Gesca Ltée

Guy Crevier, président

Le mardi 12 avril 2005

Cogeco Inc.

Michel J. Carter, président et chef de la direction, TQS et Cogeco Diffusion

Yves Mayrand, vice-président, Affaires corporatives

Le mercredi 13 avril 2005

CanWest Global Communications Corporation

Richard C. Camilleri, président, CanWest MediaWorks

Steve Wyatt, vice-président et rédacteur en chef, Global Television News

Gerry Nott, rédacteur en chef, Canadian News Desk, CanWest News Service, CanWest MediaWorks Publications

Scott Anderson, rédacteur en chef, Ottawa Citizen, et vice-président et rédacteur en chef, CanWest MediaWorks Publications

Geoffrey Elliot, vice-président, Affaires corporatives

Charlotte Bell, vice-présidente, Affaires réglementaires, CanWest Media Works Television and Radio

Le lundi 18 avril 2005

Newfoundland Broadcasting Company

Scott Stirling, président-directeur général

Douglas W. Neal, vice-président principal

Jim Furlong, directeur des nouvelles

Jesse Stirling, vice-président, Ventes et marketing

À titre personnel

Ivan Emke, professeur, Département des sciences sociales, Université commémorative de Terre-Neuve

Le Gaboteur

Steven Watt, directeur général

À titre personnel

David V. Jones

Craig Westcott, rédacteur d'affaires courantes, The Express

Patrick J. K. Hanlon, membre, Ligue catholique des droits de l'Homme du Canada

Le mardi 19 avril 2005

Association canadienne des journalistes

Paul Schneidereit, président national

Murray Brewster, représentant du chapitre de la Nouvelle-Écosse au Bureau national de direction

The Chronicle Herald

Sarah Dennis, vice-présidente, Marque et contenu, The Halifax Herald Limited

Bob Howse, rédacteur en chef

Terry O'Neil, rédacteur en chef

Shunpiking Magazine

Tony Seed, rédacteur en chef et éditeur

Gary Zatzman

À titre personnel

Bruce Wark, professeur agrégé de journalisme, École de journalisme, Université de King's College

Kevin Cox, Allnovascotia.com

Racquel Reid, Allnovascotia.com

Philip Bruce McLean

Shalom Mandaville, Soil and Water Conservation Society, Metro Halifax

Alison Tofflemire

Le mercredi 20 avril 2005

À titre personnel

Michael Cobden, professeur de journalisme (Maclean Hunter), École de journalisme, Université de King's College

Brian Warshick

Tim Currie, École de journalisme, Université de King's College

Le Courrier de la Nouvelle-Écosse

Denise Comeau Desautels, directrice générale

À titre personnel
Raymond Plourde
Jason Lawrence

Le jeudi 21 avril 2005

À titre personnel
Erin Steuter, professeure agrégée, Département de sociologie, Université Mount
Allison

Charlottetown Guardian
Gary MacDougall, rédacteur en chef

À titre personnel
Philip Lee, directeur de l'École de journalisme, Université St. Thomas
Jackie Webster
Robert Pichette
David Henley
Jack MacAndrew

L'Acadie Nouvelle
Clarence LeBreton, président du conseil d'administration
Jean St-Cyr, rédacteur en chef
Gilles F. Haché, directeur, ventes et marketing

À titre personnel
John Steeves
David Cadogan, président sortant, Canadian Community Newspapers Association
Jonathan Franklin
Bernard Robichaud, Agence de presse atlantique inc.
Bethany Thorne-Dykstra
Eric Tobin
Charles LeBlanc
Gilles Haché, Le Moniteur Acadien
Claude Bourque
Kevin Matthews, Max Media Ltd
Maurice Rainville
Jean-Marie Nadeau, Fédération des travailleuses et travailleurs du Nouveau-Brunswick
John Murphy, Fédération des travailleuses et travailleurs du Nouveau-Brunswick

Le vendredi 22 avril 2005

À titre personnel
Marie-Linda Lord, professeure, Programme en information-communication, Université
de Moncton

La Voix Acadienne
Marcia Enman, directrice générale

Brunswick News

Victor Mlodecki, vice-président et directeur général

Le mardi 10 mai 2005

À titre personnel

Damian Tambini, directeur, Programme in Comparative Media Law and Policy, Centre for Socio-Legal Studies, Université d'Oxford

Le mercredi 11 mai 2005

The Globe and Mail

Edward Greenspon, rédacteur en chef

Sylvia Stead, rédactrice adjointe

Patrick Martin, rédacteur des commentaires

Le mardi 14 juin 2005

CTV News

Robert G. Hurst, président

Tom Haberstroh, vice-président

Joanne MacDonald, vice-présidente

Le mardi 18 octobre 2004

Magazines Canada

John L. Thomson, directeur général et éditeur, Canadian Geographic

Jim Everson, directeur général, Affaires publiques

Sylvaine Gombert, ex-membre du conseil de direction

Le mercredi 19 octobre 2005

Conseil canadien des normes de la radiotélévision

Ronald I. Cohen, président national

John MacNab, directeur exécutif

Teisha Gaylard, directeur des politiques

À titre personnel

Lydia Miljan, professeure des sciences politiques, Université de Windsor

**LISTE PARTIELLE DES PERSONNES RENCONTRÉES AU COURS DES
MISSIONS D'ÉTUDE**

Toronto (le 13 décembre 2004)

Cynthia Kinch, directrice de la programmation, nouvelles, réseau télévision anglaise
(« The National »)

Vancouver (le 1^{er} février 2005)

Donna Logan, directrice, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique
Claude Adams, instructeur en journalisme parlé, École de journalisme, Université de la Colombie-Britannique

Gabriela Perdomo

Darcy-Anne Wintonyk, étudiante, École de journalisme

Jhenifer Pabillano, étudiante, École de journalisme

Glenda Conrad, étudiante, École de journalisme

Washington, D.C. (les 1^{er} et 2 mars 2005)

Kenneth Ferree, Commission fédérale des communications

Erin Dozier, Commission fédérale des communications

Scott Keeter, Pew Research Centre

James Gattuso, Heritage Foundation

Gregory Sidak, American Enterprise Institute

Cecilia Wexler, vice-Présidente, Common Cause

Mark Lloyd, membre principal, Centre for American Progress

Chuck Goldfarb, Bibliothèque du Congrès

Angie Welborn, Bibliothèque du Congrès

Mike Getler, médiateur, Washington Post

Jeffrey Dvorkin, médiateur, National Public Radio

Chantal de la Rionda, National Public Radio

Neil Fried, conseiller juridique, Comité de l'énergie et du commerce, Chambre des représentants

Rachel Welch, conseiller démocratique, Comité du commerce, Sénat des États-Unis

Lee Carosi, bureau du sénateur John McCain

Daphna Peled, bureau du sénateur Byron Dorgan

Steve Miller, bureau du sénateur Conrad Burns

L'honorable Frank McKenna, ambassadeur du Canada aux États-Unis

**LISTE PARTIELLE DES DOCUMENTS ET MÉMOIRES REÇUS AU COURS
DE L'ÉTUDE****Deuxième session, Trente-septième législature**

1. Marc-François Bernier – Mémoire
2. Radio-Canada/CBC – Divers documents
3. Association canadienne des journaux – Divers documents
4. CRTC – Déclaration préliminaire et correspondance
5. Vince Carlin – Extraits d'ébauches des chapitres d'un livre
6. CHUM Ltée – Déclaration préliminaire et autres documents
7. Bureau de la concurrence – Déclaration préliminaire et correspondance
8. Corus Entertainment – Déclaration préliminaire et correspondance
9. Clark Davey – Discours prononcé au Club canadien de Kingston, le 8 mai 2003
10. Christopher Dornan – Mémoire et documents de suivi
11. Marc Edge – « The Press We Deserve: A Legacy of Unheeded Warnings »

12. Institut Fraser – Déclaration préliminaire et autres documents
13. Andrea Horan – Mémoire et « Advertising Spending: Insights from the Field (March 18, 2003) »
14. Tom Kent – Mémoire
15. Peter Kohl – Mémoire
16. Donna Logan – Mémoire et autres documents
17. Roger Landry – Déclaration préliminaire et « Définition du journal *La Presse* et de son orientation idéologique »
18. Médias transcontinental – Mémoire, liste de journaux, rapport annuel et autres informations
19. Russell Mills – Déclaration préliminaire, notes de discours relativement à une conférence à l'Université McGill le 14 février 2003 et autres documents
20. Nos ondes publiques – Mémoire et copie du texte du rapport « Public Service Broadcasters around the World » (janvier 1999, McKinsey and Company pour la BBC)
21. Centre pour la défense de l'intérêt public – « Revenons à la source : Le retour de l'intégration verticale »
22. Quebecor – Déclaration préliminaire et autres documents
23. Enn Raudsepp – « Repenser l'éthique des institutions médiatiques », « Pourquoi faut-il une enquête » et « Responsabilité des médias »
24. Brian MacLeod Rogers – Plan de cours (JRN 243, Université Ryerson) et « Cold Winds from the North »
25. Rogers Communications – Déclaration préliminaire et mémoire
26. Wilson Southam Hamilton Southam – « La diversité des voix en péril »
27. Erin Steuter – « La liberté de la presse est pour les propriétaires – Le monopole médiatique au Nouveau Brunswick »
28. Syndicat des communications de Radio-Canada – « Évolution de la couverture sportive à la première chaîne de Radio-Canada avant et après l'abolition du bulletin sportif de fin de soirée »
29. Gaëtan Tremblay – « Faut-il revoir les règles qui régissent la propriété étrangère des médias canadiens? »
30. Pierre Trudel – « Note sur la liberté de presse et la liberté éditoriale en droit canadien »
31. Anthony Westell – Divers articles
32. Correspondance de Robert Pulsford, en date du 7 septembre 2003
33. Correspondance et documents de Anne Vespry, en date du 12 septembre 2003
34. Dwayne Winseck, « Netscapes of Power: Convergence, Consolidation and Power in the Canadian Mediascape », dans *Media, Culture and Society*, 2002, vol. 24
35. Transcription d'une entrevue avec Donna Logan à « Sounds Like Canada » en date du 13 mai 2003
36. Communiqué du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion en date du 22 septembre 1986
37. Extraits de commentaire d'un cas devant la Commission fédérale des communications (É.-U.) en date du 2 janvier 2003

38. Bibliothèque du Parlement – « Quelques enjeux du secteur des médias », 27 janvier 2003
39. Conseil de l'Europe – « La diversité des médias en Europe », décembre 2002
40. Alain Dubuc – « Qui contrôle les médias? Personne », Notes pour une présentation, 28 novembre 2002
41. Mark Starowicz – « The Great Media Shift », 10 février 2000
42. Adam Finn, Stuart McFadyen et Colin Hoskins – « Valuing the Canadian Broadcasting Corporation », 2003
43. Maurice E. Stucke et Allen P. Grunes – « Antitrust and the Marketplace of Ideas », *Antitrust Law Journal*, vol. 69, 2001
44. Divers documents de l'Institut d'études canadiennes de McGill, 2003
45. Extraits du *Rapport de surveillance de la politique sur la radiodiffusion*, 2002 du CRTC
46. Bureau de la concurrence, « Pourquoi la concentration des médias ne préoccupe-t-elle pas le Bureau », 29 juin 1999
47. Bureau de la concurrence et CRTC (Interface), communiqué du 22 novembre 1999 avec document d'information
48. Documents de Culture et Communications Québec au sujet des médias et de la publicité
49. Communiqués de Culture et Communications Québec au sujet du Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information (6 et 27 septembre 2002), avec copie de la *Loi relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel* de la Belgique et un article du *Devoir* qui fournit les dernières informations sur les sujets abordés dans les communiqués
50. Table ronde progressiste-conservatrice sur la concentration des médias, 31 juillet 2002
51. « Not in the Newsroom! CanWest Global, Chain Editorials and Freedom of Expression in Canada », Canadian Journalists for Free Expression, avril 2002
52. « Media Consolidation/Encouraging Diversity of Electronic Media », Media Access program (US)
53. Extraits du Rapport annuel 2001-2002 de la SRC
54. Matthew Fraser, « The CBC's Choice : Constellations or Core Competencies? », *Policy Options*, septembre 2000
55. Colin Hoskins, Stuart McFadyen et Adam Finn, « Refocusing the CBC », *Canadian Journal of Communication*, hiver 2001, vol. 26
56. P. Finlay, *Concentration de la propriété dans les médias : Examen des enjeux principaux*, novembre 1999, études sur les médias de Patrimoine canadien
57. Dennis Price, *Propriété des entreprises culturelles : un profil comparatif international*, décembre 2001, études sur les médias de Patrimoine canadien
58. Marie-Hélène Lavoie et Chris Dornan, *La concentration de la presse écrite : Un « vieux » problème non résolu*, 2002, études sur les médias de Patrimoine canadien

Troisième session, trente-septième législature

59. Fédération canadienne des femmes diplômées des universités – Rapport au Comité

60. CRTC – Correspondance du Conseil
61. Canadian Council on American-Islamic Relations – « Les médias aujourd’hui : Couverture de l’Islam et de la communauté musulmane canadienne », 26 février 2004
62. Friends of Canadian Broadcasting – Correspondance et documents de suivi
63. Parti vert du Canada – Correspondance
64. Extraits de *Notre souveraineté culturelle : Le deuxième siècle de la radiodiffusion canadienne*, juin 2003, rapport du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes et réponse du gouvernement
65. Le Devoir – Documents de suivi
66. Viggo Lewis – Correspondance
67. Montreal Newspaper Guild – Renseignements généraux
68. TNG Canada – Résultats d’un sondage de journalistes
69. Periodical Writers Association of Canada – Exemples de contrats, « Freelancing in Canada: Vulnerable or Viable? », octobre 1996 et présentation au Comité (mars 2004, Pièce 5900-3.37/T1-SS-1,2 “1”)
70. Doris Baltruschat, « Television and Canada’s Aboriginal Communities », *Canadian Journal of Communications*, vol. 29, 2004
71. Centre d’études sur les médias – *Médias et vie démocratique*, 1^{er} novembre 2002
72. Renseignements au sujet des écoles de journalisme du Canada (20 octobre 2003)

Première session, trente-huitième législature

73. Aboriginal Peoples Television Network – Présentation au Comité
74. Access Media Group – Présentation au Comité
75. Conseil de presse de l’Alberta – Code de pratique, présentation au Comité et rapport annuel
76. Alberta Weekly Newspapers Association – Présentation au Comité et sondage auprès du lectorat
77. Association des journalistes indépendants du Québec – « Pour une représentation syndicale des journalistes indépendants »
78. Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec – Mémoire au Comité
79. Association canadienne des annonceurs – Présentation au Comité
80. Association des agences de publicité du Québec – « Opinion de l’Association...quant aux impacts de la convergence média sur l’industrie publicitaire »
81. Patricia Bell – Présentation au Comité
82. Conseil de presse de la Colombie-Britannique – Mémoire au Comité
83. Brunswick News – Mémoire au Comité et correspondance de suivi
84. David Cadogan – Présentation au Comité
85. Campaign for Press and Broadcast Freedom – BC Chapter – Présentation au Comité et suivi
86. Association canadienne des radiodiffuseurs – Présentation au Comité et renseignements généraux

87. Conseil canadien des normes de la radiotélévision – Présentation au Comité et renseignements généraux
88. Canadian Community Newspapers Association – Présentation au Comité
89. Canadian Ethnic Journalists' and Writers' Club – Rapport au Comité
90. Fédération canadienne des femmes diplômées des universités – Mémoire au Comité
91. Presse canadienne – Information au sujet de la Presse canadienne
92. Conseil canadien des relations raciales – Présentation au Comité et renseignements généraux
93. CanWest Global Communications – Documents de présentation et de suivi
94. Cogeco – Présentation au Comité et renseignements généraux
95. Halifax Chronicle-Herald – Présentation au Comité, « The Herald Newsroom Ethnics » et correspondance de suivi
96. Media Union of British Columbia – Mémoire au Comité et « What Makes News? A Citizens' Forum on Media Democracy in a Time of Ownership Concentration »
97. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier – Divers documents, dont « Pour des médias canadiens démocratiques », « Normes journalistiques dans les médias monopolisés », « Politique des médias », et des renseignements généraux
98. Conseil de presse du Québec – « Rapport d'activités 2003-2004 », « La presse et la réalité autochtone », et décision dans le dossier numéro D2003-06-067
99. Terence Corcoran – Divers articles et discours
100. Courrier de la Nouvelle-Écosse – Texte d'un discours au Congrès mondial acadien 2004
101. CTV News – Documents de présentation, « Policy Handbook » et correspondance de suivi
102. Bob Davies – « Une histoire de comment le système n'a pas fonctionné »
103. DeafTV – Documents de présentation et renseignements généraux
104. Ivan Emke – Présentation au Comité, « Community Newspapers and Community Identity », « Survey of Community Newspaper Editors in Canada », « Media as Resource: Using Media to Manage Change in Rural Households », et « Report on a Community Survey of Bay ST. George South, Newfoundland »
105. Farmers' Independent Weekly – Mémoire au Comité
106. Fédération professionnelle des journalistes du Québec – Mémoire au Comité
107. Robert G. Gauthier – Mémoire au Comité
108. Gesca – Mémoire au Comité et correspondance de suivi
109. *Globe and Mail* – « Code of Conduct »
110. Bob Hackett – Mémoire au Comité et *The Missing News : Filters and Blind Spots in Canada's Press*
111. Robert Hajaly – Démocratie, liberté d'expression et contrôle des journaux
112. Kim Kierans – *Des hebdomadaires en danger : Une étude de cas portant sur trois journaux communautaires des Maritimes*
113. The Knowledge Network – Présentation et mémoire au Comité
114. *L'Acadie Nouvelle* – Présentation au Comité
115. *La Voix acadienne* – Exemples de diverses annonces publicitaires

116. *The Western Standard* – Documents de présentation
117. Donna Logan – Consortium canadien de recherche sur les médias, tabulation de données
118. Marie-Linda Lord – « Défis des médias acadiens : Monopole de presse et prise de parole – La situation au Nouveau-Brunswick »
119. Magazines Canada – Mémoire au Comité
120. Conseil de presse du Manitoba – Mémoire au Comité
121. Lydia Miljan et Barry Cooper – « The Canadian 'Garrison Mentality' and Anti-Americanism at the CBC », *Studies in Defence and Foreign Policy*, mai 2005
122. John Miller – « Qui écrit les nouvelles ? Race et sexe des employés des salles de presse des quotidiens canadiens »
123. Catherine Murray – « The Media », dans *Policy Analysis in Canada*, 2005
124. Patrick Nagle – Mémoire
125. National Ethnic Press and Media Council – « Faire du Canada une véritable communauté de communautés » et documents de suivi
126. TNG Canada – Mémoire au Comité
127. Alexander Norris – Mémoire au Comité
128. Conseil de presse de l'Ontario – Rapport annuel de 2003
129. Association des journaux régionaux du Québec – Mémoire au Comité
130. Radio communautaire du Manitoba – Présentation au Comité
131. Enn Raudsepp – Documents de suivi
132. REAL Women of Canada – Mémoire au Comité
133. Vic Roschkov – Mémoire au Comité
134. Shaw Communications – « A Presentation by the Strategic Counsel: Consumers and the Future of Household/Personal Technologies », « Shaw Annual General Meeting, January 13, 2005 », et « Cabled Canada »
135. Société franco-manitobaine – Mémoire au Comité
136. South Asian Journalists Club – Mémoire au Comité
137. John Steeves – Correspondance de suivi
138. Erin Steuter – « Freedom of the Press is for Those Who Own One : The Irving Media Monopoly in New Brunswick », *Shunpiking*, vol. 1
139. Tristan Stewart-Robertson – Mémoire au Comité
140. Syndicat des travailleurs de l'information du *Journal de Montréal* – « Le Journal de Montréal et la propriété croisée »
141. Télé-Québec – Présentation au Comité
142. Torstar – Mémoire au Comité et correspondance de suivi
143. TV Niagara – Présentation et correspondance de suivi
144. Christopher Waddell – « Coupes sombres dans les journaux et chute de la participation des électeurs : y a-t-il un lien? »
145. Stephen Ward – « The Future of Journalism Ethics Amid Revolution »
146. Megan Wennberg – « La démocratie jugée en fonction du maillon le plus faible de sa chaîne, quand *Here* devient leur »
147. Quebecor – Correspondance de M. Luc Lavoie avec la présidente (16 décembre 2004)
148. Transcontinental Media – Correspondance de M. André Préfontaine avec la présidente (15 juin 2005)

- 149. Association de la presse francophone – Correspondance de suivi
- 150. Consortium canadien de recherche sur les médias – « Fiche d'évaluation des médias canadiens »

ANNEXE B : LISTE DES RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Qu'un nouvel article, portant sur les fusions des organes de presse, soit ajouté à la *Loi sur la concurrence*. Cet article :

- d) déclenchera automatiquement l'examen d'un projet de fusion d'entreprises médiatiques si certains seuils sont atteints;
- e) permettra aux ministres compétents d'exiger un examen des fusions proposées; établira le processus à suivre lors de l'examen d'une fusion, notamment la nomination d'un groupe d'experts chargé de mener l'examen.

RECOMMANDATION 2

Que la loi régissant le CRTC soit modifiée de manière à imposer, dans les cas appropriés, la participation du CRTC aux groupes d'examen constitués aux termes du nouvel article de la *Loi sur la concurrence*.

RECOMMANDATION 3

Que toutes les entreprises des médias d'information soient tenues de déclarer régulièrement, dans leurs publications ou durant leurs émissions, l'identité de leurs actionnaires contrôlants.

RECOMMANDATION 4

Que l'alinéa 3d) de la *Loi sur la radiodiffusion* soit modifié pour donner une priorité claire aux émissions de nouvelles et d'information dans le système de radiodiffusion canadien.

RECOMMANDATION 5

Que le paragraphe 5(2) de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui définit les pouvoirs du CRTC, soit modifié afin de préciser que la réglementation doit « accorder une très haute priorité à la programmation des émissions de nouvelles et d'information au sein du système de radiodiffusion canadien ».

RECOMMANDATION 6

Que le CRTC adopte une approche plus libérale quant aux avantages de la concurrence dans le domaine des émissions de nouvelles et d'information.

RECOMMANDATION 7

Que le CRTC ne délègue pas les questions importantes liées aux fusions d'entreprises médiatiques et aux conditions de licence au Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR) ou à tout autre organe.

RECOMMANDATION 8

Que le CRTC veille au respect des conditions qu'il impose aux organes de presse des entreprises médiatiques visées par une fusion d'entreprises médiatiques mixtes.

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement du Canada autorise le CRTC à imposer des amendes aux radiodiffuseurs.

RECOMMANDATION 10

Que le CRTC révisé la réglementation de la télévision et de la radio communautaires pour favoriser l'accès au système de radiodiffusion et assurer la diversité des émissions de nouvelles et d'information diffusées par ces services.

RECOMMANDATION 11

Que le CRTC et le ministère du Patrimoine canadien élaborent ensemble un système d'information donnant accès à des données utiles et à jour sur la télévision et la radio communautaires.

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement établisse un système plus cohérent pour moduler le mandat de la SRC, système qui comporterait une planification à long terme, le renouvellement des licences tous les dix ans et un budget à long terme stable et suffisant.

RECOMMANDATION 13

Que le CRTC ne soit pas habilité à modifier le mandat de la SRC approuvé par le Parlement et le gouvernement.

RECOMMANDATION 14

Que la SRC se dote d'un plan axé sur les éléments fondamentaux de son mandat et que le gouvernement du Canada entame avec elle un processus d'examen en vue d'une entente sur le budget nécessaire pour qu'elle puisse offrir des services distinctifs et complémentaires à la population.

Une fois le mandat de la SRC déterminé, le gouvernement devrait s'engager à lui assurer un financement à long terme réaliste et stable suffisant pour permettre à celle-ci de supprimer la publicité de ses services de télévision.

RECOMMANDATION 15

Que la télévision de Radio-Canada s'efforce d'offrir une gamme de services qui ne fassent pas inutilement double emploi avec ceux du secteur privé. La SRC devrait notamment laisser à ce secteur la couverture des sports professionnels et des Jeux olympiques.

RECOMMANDATION 16

Que le conseil d'administration de la SRC comprenne des personnes ayant de l'expérience dans le domaine du journalisme, de la radiotélédiffusion ou de la conception d'émissions.

RECOMMANDATION 17

Que les nominations au conseil d'administration de la SRC soient revues par un comité parlementaire compétent.

RECOMMANDATION 18

Que le gouvernement nomme le président de la SRC à partir d'une liste de candidats préparée par le conseil d'administration de la Société.

RECOMMANDATION 19

Que la SRC soit tenue de préparer des rapports annuels contenant l'information nécessaire pour que la population canadienne et les parlementaires puissent mesurer les progrès réalisés dans l'exécution du mandat de la Société.

RECOMMANDATION 20

Que le ministère du Patrimoine canadien ajoute au Fonds du Canada pour les magazines un volet conçu pour favoriser le lancement de nouveaux magazines et prendre en compte le contenu rédactionnel canadien diffusé par la voie de mécanismes comme Internet.

RECOMMANDATION 21

Que le Programme d'aide aux publications soit doté d'un financement réaliste et stable.

RECOMMANDATION 22

Que le Programme d'aide aux publications soit modifié afin de mieux soutenir les publications à tirage restreint et celles qui sont en phase de lancement (en les rendant admissibles après quatre numéros ou quatre mois, par exemple, plutôt qu'au bout d'un an seulement).

RECOMMANDATION 23

Que le gouvernement du Canada poursuive son programme d'appui afin de procurer aux petites localités éloignées l'accès aux services à large bande du réseau de télécommunication canadien dans les régions où le secteur privé n'offre pas de services.

RECOMMANDATION 24

Que les ministres des Finances et du Patrimoine canadien permettent le recours à des fondations de bienfaisance pour financer des médias canadiens indépendants sans but lucratif et des centres de recherche sur les médias.

RECOMMANDATION 25

Que l'ARC améliore la procédure servant à déterminer si un périodique est canadien.

RECOMMANDATION 26

Que le ministre des Finances diffère le paiement de l'impôt sur les gains en capital afférents au transfert, d'une génération à l'autre, d'une entreprise familiale de journaux.

RECOMMANDATION 27

Que la *Loi sur la protection de l'information* soit modifiée afin d'y inclure, à l'article 4, l'intérêt public comme défense.

RECOMMANDATION 28

Que les demandes de mandat de perquisition pour la saisie de notes et autres documents appartenant à des journalistes présentées à un juge relèvent d'un niveau de responsabilité supérieur et soient signées personnellement par un ministre.

RECOMMANDATION 29

que le système d'accès à l'information soit :

- a) simplifié dans un souci de transparence et d'accessibilité;
- b) élargi pour inclure les sociétés d'État;
- c) et surveillé afin que les coûts des recherches soient raisonnables et que celles-ci soient menées avec une diligence raisonnable.

RECOMMANDATION 30

Que tous les ministères et organismes publics fédéraux veillent à ce que leurs employés soient mis au courant de l'existence et du contenu de toute mesure législative concernant les dénonciateurs.

RECOMMANDATION 31

Que le Bureau de la concurrence examine les contrats universels conclus avec les journalistes pigistes pour déterminer s'ils comportent un abus de pouvoir par une des parties au contrat.

RECOMMANDATION 32

Que le ministre du Patrimoine canadien détermine si les dispositions des contrats universels portent atteinte aux droits des auteurs et, le cas échéant, qu'il envisage d'apporter des modifications à la *Loi sur le droit d'auteur*.

RECOMMANDATION 33

Que, dans la mesure où la technologie le permet, le CRTC exige que les exploitants de systèmes de distribution par câble et par satellite augmentent le nombre d'émissions destinées aux minorités de langue officielle et qu'il donne aux petits systèmes de distribution le temps de se conformer à cette exigence.

RECOMMANDATION 34

Que, dans la mesure où la technologie le permet, le CRTC encourage la distribution nationale des programmes des télévisions éducatives provinciales de langue anglaise et de langue française.

RECOMMANDATION 35

Que l'on ordonne à tous les ministères fédéraux de se conformer à la loi en ce qui concerne la publicité dans les deux langues officielles.

RECOMMANDATION 36

Que le Conseil du Trésor veille à ce que le processus de traitement des plaintes concernant la publicité gouvernementale dans les deux langues officielles soit simplifié.

RECOMMANDATION 37

Que le gouvernement modifie son système de publicité dans les médias de manière :

- c) que les critères d'attribution de la publicité soient transparents;
- d) et que les critères d'attribution de la publicité aux médias ethniques soient expliqués à ceux-ci. Les ministères traitant avec les collectivités ethniques devraient vérifier s'il serait plus efficace de faire davantage appel à la presse ethnique pour atteindre l'auditoire qu'ils visent.

RECOMMANDATION 38

Que les ministères et organismes publics fédéraux envisagent de constituer des partenariats sans lien de dépendance avec des associations sans but lucratif ou des associations professionnelles de journalistes reconnues en vue d'accorder des bourses à des journalistes établis choisis par leurs pairs ou par des tiers indépendants.

RECOMMANDATION 39

Que soit créé un réseau de centres d'excellence qui feraient de la recherche sur le journalisme et l'état des médias au Canada.

RECOMMANDATION 40

Que le gouvernement du Canada enjoigne à ses ministères et organismes de mener, en temps opportun, des évaluations et examens des mesures législatives et des programmes qui influent sur la santé et la vitalité du système de diffusion des nouvelles et de l'information du Canada. Ces études devront être menées de manière ouverte et transparente et leurs résultats publiés.

Le Comité propose :

PROPOSITION 1

Que les journaux s'efforcent de créer des postes de médiateur (ombudsman).

PROPOSITION 2

Nous souscrivons fortement à la création et au soutien continu des conseils de presse et de médias au Canada. S'il est exclu à notre avis de créer un conseil de presse national, nous proposons que les membres de la presse et des autres organes concernés cherchent à créer un conseil de presse en Saskatchewan et à ranimer le conseil de presse de l'Atlantique.

PROPOSITION 3

Nous proposons que les membres de la presse et des autres organes concernés s'emploient à renforcer et à améliorer le travail des conseils de presse et de médias existants. Ces conseils devraient compter des journalistes d'expérience.

PROPOSITION 4

Que les organes d'information qui ne l'ont pas encore fait se donnent un énoncé de principes déclarant explicitement que les intérêts des propriétaires seront traités comme n'importe quelle autre nouvelle.

Nous proposons en outre que l'énoncé de principes soit publié et largement diffusé dans l'organisation, et en particulier auprès de ses journalistes.

PROPOSITION 5

Que le Conseil canadien des normes de la radiotélévision rende transparent son mécanisme de règlement des plaintes et qu'il affecte à la procédure d'examen des personnes ayant travaillé contre rémunération en journalisme.

PROPOSITION 6

Que les organisations médiatiques offrent aux journalistes des possibilités de perfectionnement en cours de carrière plus nombreuses et plus régulières.

PROPOSITION 7

Que les grandes entreprises médiatiques maintiennent, voire augmentent, leur soutien aux écoles de journalisme du Canada.

PROPOSITION 8

Que le Canada crée son propre centre de recherche indépendant sur les médias.

PROPOSITION 9

Que les écoles secondaires offrent des cours d'initiation aux médias.

PROPOSITION 10

Que les organes d'information s'efforcent, dans leurs décisions d'embauche, de refléter les caractéristiques démographiques de l'ensemble de la société.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Transport and Communications

Chair:

The Honourable LISE BACON

Wednesday, June 21, 2006

**Issue No. 17
Volume 2 of 2**

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Final Report on the Canadian News Media)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006-2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Transports et des communications

Présidente :

L'honorable LISE BACON

Le mercredi 21 juin 2006

**Fascicule n° 17
Volume 2 de 2**

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le rapport final sur les médias d'information canadiens)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Carney, P.C.	(or Comeau)
Dawson	Mercer
Eyton	Merchant
* Hays	Munson
(or Fraser)	Phalen
Johnson	Zimmer

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*June 5, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*June 6, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*June 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*June 8, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

Présidente : L'honorable Lise Bacon

Vice-président : L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Carney, C.P.	(ou Comeau)
Dawson	Mercer
Eyton	Merchant
* Hays	Munson
(ou Fraser)	Phalen
Johnson	Zimmer

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 5 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 6 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 7 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 8 juin 2006*).

**THE SENATE OF
CANADA**

**LE SÉNAT DU
CANADA**

**FINAL REPORT ON THE
CANADIAN NEWS MEDIA**

Volume 2 of 2

Standing Senate Committee
on
Transport and Communications

Chair

The Honourable Lise Bacon

Deputy Chair

The Honourable David Tkachuk

June 2006

Ce document est disponible en français.

* * *

This report and the Committee's proceedings are available online at
www.senate-senat.ca/transcom.asp.

Hard copies of these documents are also available by contacting
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088
or at *transcom@sen.parl.gc.ca*.

MEMBERSHIP

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

*Marjory Lebreton, P.C. (or Gerald
Comeau)

Pat Carney, P.C.

Terry M. Mercer

John Trevor Eyton

Pana Merchant

*Daniel Hays (or Joan Fraser)

Jim Munson

Janis G. Johnson

Gerard A. Phalen

Rod A.A. Zimmer

* *Ex Officio Members*

In addition, the Honourable Senators George Baker, P.C., Tommy Banks, Michel Biron, Eymard G. Corbin, Pierre De Bané, P.C., Consiglio Di Nino, Joyce Fairbairn, P.C., J. Michael Forrestall, Aurélien Gill, B. Alasdair Graham, P.C., Leonard Gustafson, Laurier L. LaPierre, John Lynch-Staunton, Lorna Milne, Wilfred P. Moore, Nancy Ruth, Pierre-Claude Nolin, Mira Spivak, Gerry St. Germain, P.C., Terry Stratton, and Marilyn Trenholme Counsell have participated in this study since the tabling of the *Interim Report* in April 2004.

Research Staff:

Joseph Jackson, Library of Parliament

Terrence Thomas, Library of Parliament

David M. Black, Special Advisor to the Committee

Adam Thompson

Clerk of the Committee

The Committee also expresses thanks to Alexandre Drago in the office of the Chair; Rhonda Walker and Robin Hay in the office of the Deputy Chair; Céline Ethier in the office of Senator Fraser, former Chair; Tracy Bellefontaine in the office of Senator Johnson and Till Heyde, former Clerk of the Committee, and Jessica Richardson with the Committees Directorate, for their contributions to this study.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, April 27, 2006:

The Honourable Senator Robichaud, P.C., for the Honourable Senator Bacon, moved, seconded by the Honourable Senator Dallaire:

That the Standing Senate Committee on Transport and Communications be authorized to examine and report on the current state of Canadian media industries, emerging trends and developments in these industries; the media's role, rights, and responsibilities in Canadian society; and current and appropriate future policies relating thereto;

That the Committee submit its final report to the Senate no later than June 30, 2006 and that it retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicise its findings; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject since the Second Session of the Thirty-Seventh Parliament be referred to the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle
Clerk of the Senate

(This Order of Reference is similar to the Committee's Orders of Reference for this study during previous parliamentary sessions.)

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
APPENDIX I: WHAT THE COMMITTEE HEARD FROM WITNESSES.....	3
A. Changes in Society and Innovations in Communication Technologies.....	3
B. Ownership.....	5
C. Foreign Ownership.....	14
D. Legislation.....	15
1. Shield Laws.....	15
2. Access to Information.....	16
3. Whistleblowers	17
4. Funding for Research and Media Initiatives.....	18
E. Regulators	19
1. The Competition Bureau.....	19
2. The CRTC and the <i>Broadcasting Act</i>	21
3. The Relationship Between the CRTC and the Competition Bureau.....	23
F. Public Broadcasting	23
1. CBC/Radio-Canada.....	23
2. Educational Television.....	25
3. Not-for-Profit Broadcasters	26
4. Community Media	27
G. Other Media	28
1. Canadian Press.....	29
2. Official Language Minority Media.....	31
3. Ethnic Media.....	32
4. Minorities in the Mainstream.....	33
5. Aboriginal Media.....	34
H. Self-Regulation, Governance and Training	35
1. Public Editors/Ombudsmen	35
2. Press Councils.....	35
3. Canadian Broadcast Standards Council.....	36
4. Statements of Principle and Codes of Ethics	37
5. Journalists, Employment and Freelancers.....	39
6. Training, Education and Research	43
APPENDIX II: OWNERSHIP CHANGES.....	47
A. Recent Changes in the Media Sector	47
1. Cross-Media Transactions	50
2. Community Newspapers.....	51
3. Radio	54
B. Two Recent Cases of Interest	56
1. The CKAC Decision.....	56
2. The Irving Interests and Radio in New Brunswick.....	58
C. How Media Concentration Developed in Several Markets	60
1. Vancouver.....	60
2. Quebec and New Brunswick.....	68

APPENDIX III: SURVEY OF CANADIANS	72
A. Canadians' Use of News Media.....	73
B. Trust in the News	77
C. Comparing Canadian and American Attitudes	82
D. Foreign Ownership, Concentration and Cross Media Ownership	86
E. Conclusions.....	88
APPENDIX IV: FOREIGN OWNERSHIP POLICY IN CANADA	90
A. Foreign Ownership Restrictions in Broadcasting	90
B. Foreign Ownership Restrictions in Newspapers.....	90
C. Foreign Ownership Policy and NAFTA	91
APPENDIX V: MEDIA LEGISLATION IN SELECTED COUNTRIES.....	93
APPENDIX VI: CHANGE IN THE REGULATORY REGIME	97
A. Maintaining the Status Quo	97
B. Modest Changes to the Mandates of the Competition Bureau and the CRTC	97
1. The Competition Bureau.....	97
2. The CRTC.....	98
C. Changes to the Relationship between the Competition Bureau and the CRTC....	99
D. Adjusting the Role of the Competition Bureau and a Significantly Altered and Reduced Role for the CRTC	100
E. The Merger of the Two Institutions	100
F. Development of Specific Mechanisms to Deal with the Public Interest in News and News Gathering Institutions.....	101
1. Adaptation of an Existing Canadian Model.....	102
2. Adaptation of a Non-Canadian Model.....	102
APPENDIX VII: EXTRACTS FROM THE <i>BROADCASTING ACT</i>	104
APPENDIX VIII: EXTRACT FROM THE <i>COMPETITION ACT</i>	109
APPENDIX IX: EXTRACT FROM THE <i>OFFICIAL LANGUAGES ACT</i>	110
APPENDIX X: THE INTERFACE AGREEMENT	111
APPENDIX XI: SAMPLE FREELANCE CONTRACT WITH CANWEST NEWS SERVICE	115
APPENDIX XII: ELIGIBILITY CRITERIA FOR THE PUBLICATIONS ASSISTANCE PROGRAM.....	117
APPENDIX XIII: CBC SERVICES.....	118
APPENDIX XIV: CODES OF CONDUCT AND STATEMENTS OF PRINCIPLE	121
APPENDIX XV: PUBLIC SERVICE ANNOUNCEMENTS WITH RESPECT TO CROSS-MEDIA OWNERSHIP	127
APPENDIX XVI: A DISSENTING OPINION BY SENATOR PAT CARNEY.....	128

INTRODUCTION

Volume I of this final report contains the committee's essential analysis, recommendations and suggestions. The committee's 2004 *Interim Report* provided considerable background material that was used in the preparation of the final report. Since that *Interim Report* the committee has heard from many more witnesses and conducted additional study. This volume collects much of the recent material that helped shape the final report, as well as providing reference material and fuller discussions of points raised in Volume I.

APPENDIX I: WHAT THE COMMITTEE HEARD FROM WITNESSES

Although there was some overlap between what the Committee heard while preparing its *Interim Report* and since then, the second set of witnesses were more focused on specific concerns and problems in particular markets.

A. Changes in Society and Innovations in Communication Technologies

Witnesses discussed ongoing changes in society and innovations in communications technologies that affect the news and information media.

For this study the most important of these changes are:

- fragmentation of the audience for news and information because of the proliferation of new broadcast channels and the Internet;
- the slow decline in newspaper readership;
- the emergence of new sources of entertainment (such as DVDs and video games) which have reduced the traditional audience for news outlets;
- changes in the consumption of news and definitions of news;
- the development of new approaches to audiences (for example free dailies); and
- the use of “convergence strategies” to rebuild market share and to take advantage of changes in technology, including efforts by news organizations to maintain audience and readership (partly through acquisition of a broad range of different media).

There were mixed opinions about the implications of these changes. As journalist Ian Mulgrew told the Committee in Vancouver:

Journalism has changed in the last thirty years, some for the better, some not. ... Economic pressures, technological change, the fight for eyeballs with television and the Internet have all created this very different world. It is a busier world, and newspapers and their journalists must attract customers to survive.

We can do more in our newsrooms today because of technological change. Therefore, pointing out sometimes that we have fewer journalists does not necessarily mean that we are doing a worse job. I happen to think that, in many ways, newspapers are livelier, more visually appealing and more entertaining than they ever were. [January 31, 2005]

Opinions varied about the Internet. While witnesses agreed it contributed to change, the traditional news gathering organizations were still important. As Deborah Jones, a member of the Vancouver Chapter of the Canadian Association of Journalists, noted:

The information on the Internet may not always be just the unreliable, opinionated bloggers. I think that, increasingly, people might be turning to more mainstream or established websites like the *New York Times*. Personally, I almost never watch television any more because it is so slow to sit through a newscast when I can go to the CBC or the CTV website and find all the stories on the line-up and just scan them within a few minutes. [January 31, 2005]

The varied sources of information are having an impact on the way that younger Canadians get the news. Professor Will Straw told the Committee:

For the last several years I have asked members of my post-graduate seminars in communications whether or not they read a daily newspaper, and for the last three years, in classes of 15 to 20 people, none of them said that they did. These are students surrounded by information, immersed within it and committed to the idea of being informed, and they are not against newspapers, but they have not acquired the habit of subscribing to newspapers or buying them on a daily basis. [December 16, 2004]

Professor Straw also discussed the proliferation of free ‘metro’ newspapers.

... the free daily newspapers have, in a sense, removed (their) coverage from the culture of journalism. The news tends to be put together from little pieces supplied by services that are more or less standardized around the world. Most of the time, they publish material that is easily syndicated – movie reviews, celebrity gossip, material produced centrally for an international readership. [December 16, 2004]

A number of witnesses noted that while there may be more sources of information today than in the past, there may not be as many independent sources or as many journalists involved. This can affect the quality of coverage.

... more and more reporters are treated as general assignment reporters doing a different story each day. They may cover same-sex marriages at the Supreme Court one day, the government’s plans for the Kyoto protocol the next day and federal-provincial health negotiations the day after that. In that world there is never enough time to develop any expertise.

Christopher Waddell, Carty Chair in Business and Financial Journalism
Carleton University
November 24, 2004

In the same vein:

Although aboriginal affairs and land claims are the biggest economic and social issue in B.C. across all of the critical resource industries, there is not a single dedicated reporter covering it at the local dailies, nor is there a labour reporter at either paper, ... nor is there a dedicated legislature reporter, nor a dedicated fisheries reporter. *The Province* has no forestry reporter but there are lots of entertainment and sports reporters.

Deborah Campbell, President
Canadian Association of Journalists, Vancouver Chapter
January 31, 2005

Witnesses also emphasized the importance of having a number of reporters from different ownership groups.

If one reporter covers an event and supplies information to everybody, there is only one vision. But if you have fifteen different reporters who cover the same event; you will have fifteen different visions.

Alain Gravel, President
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
December 16, 2004

B. Ownership

The core of this study concerns the actual or potential influence on news and information of media ownership in Canada – increased group ownership, concentration and cross-media ownership.

The central concern is that a decrease in the number of media owners implies a decrease in the number of available, distinct voices. As the Canadian Association of Journalists put it:

My focus on major cross-ownership was, if you turn on the radio or turn on the TV or open a daily newspaper and they all come from the same source. We see that as a problem in terms of diversity.

Paul Schneiderei, National President
Canadian Association of Journalists
April 19, 2005

This was a refrain of many witnesses. It is an important point. However, the Political Editor of *Corriere Canadese*, Angelo Persichilli, was one of those who questioned whether there actually is less diversity of voices, given the recent advances in communications technology.

How is it possible to have less diversity of voices in a 1,000-channel environment and a volcano- like Internet, erupting news 24/7, compared to 20 years ago, when

we had only two national TV networks, one national radio broadcaster and only one national newspaper? [December 13, 2004]

Numerous witnesses noted adverse effects of media concentration and cross-media ownership. Christopher Waddell, a former journalist, was blunt in his assessment:

I do not see any benefits to journalism in cross-ownership of media. I think we were better off when we did not allow that.

... there are several issues that are related on the cross-ownership question, most of which the committee has heard about in some form or another prior to this evening. One is just a simple question of the diversity of voices and the number of different people who are out there reporting. It makes sense, and it is practically true, that if you have five different people for five different organizations chasing the same story, the likelihood is that some of them will come up with more information than others. [November 24, 2004]

Allan Thompson, a journalism professor at Carleton University, was especially concerned by the closing of foreign bureaus.

As Canadians, we lose when our media organizations are forced to rely upon news reports produced by others. [December 1, 2004]

Professor Thompson, a former journalist, also said that the pressure to produce stories, with the 24-hour news cycle and the multi-tasking required by converged media, has harmed the quality of journalism.

What worries me is a lowering of standards in a real sense; the use of unnamed sources because of the pressure to produce stories, the manipulation that can take place in that environment, and sometimes scandal-driven journalism. It is not that there are not scandals that warrant attention because the watchdog role is very definitely a part of our function. [December 1, 2004]

Many witnesses spoke about specific markets or specific adverse effects of high levels of concentration and cross-media ownership. Vancouver was the market most often cited. Various critics described CanWest's dominance in that market¹ as "frighteningly powerful" and "debilitating for voices."

¹ In addition to owning the only two English-language daily newspapers in Vancouver (*The Province* and *The Vancouver Sun*), CanWest Global owns television station CHAN, the most popular station in the city. CanWest also distributes 16 community newspapers in the Vancouver area, including the *Vancouver Courier*, which is Canada's largest-distribution community newspaper with four editions weekly, including separate west and east editions on Wednesday, a citywide Sunday edition, and a downtown edition delivered on Friday.

The francophone media market in Quebec was also frequently cited.

What makes the situation more difficult is the current transformation taking place in the daily newspaper market owing to the phenomenon of concentration. In Quebec, concentration has occurred to an unparalleled extent. Two groups dominate the francophone press market: Quebecor and Gesca.

Bernard Descôteaux, Director
Le Devoir
April 27, 2004

Quebecor is the dominant player in that market: it is a leader in the newspaper market in Quebec and also owns television stations, magazines, distributors, cable, video and music stores, and book publishers. Possible problems with cross-promotions abound. Journalists with one of Quebecor's newspapers have filed a complaint with the Quebec Press Council over promotion of the TVA network's programs in the *Journal de Montréal*. Both companies belong to Quebecor. The Press Council did not pursue the issue.

A Quebecor journalist argued that "Quebecor's commercial activities can exert a great influence over the editorial content of the empire's dailies" and noted that:

In two years, *Star Académie* and *Occupation Double* have made front page headlines in the *Journal de Montréal* nearly 200 times, as if they were more important or influential news than municipal, provincial, national or international events.

Martin Leclerc, President
Le Syndicat des travailleurs de l'information du *Journal de Montréal*
December 15, 2004

Media organisations naturally defended their position. CTV, for example, argued that its news service had improved with cross-media ownership.

CTV's acquisition by BCE and the Thomson family, creating Bell Globemedia, provided stable financial resources, which enabled CTV to become the strong and vibrant broadcaster it is today. For the news division, this has been an important factor in expanding and improving our news service. We have raised journalistic standards at all of our stations. ...

We have improved our newsgathering infrastructure. We have built our own station-to-station video delivery system — a sort of trans-Canada telephone system for television news stories. ...

CTV News now has the financial resources to cover the most important stories from across Canada and from around the world.

Robert G. Hurst, President
CTV News
June 14, 2005

Both Torstar Corporation and CanWest argued that there was no hard evidence of the asserted harm.

Despite repeated allegations made most prominently by the Kent commission that the chain ownership of newspapers is a negative force, no serious causal evidence of this proposition has ever been advanced. Some of Canada's newspaper chains have in fact been the principal sources of advancement in innovation among Canadian newspapers. Perhaps immodestly we would cite Torstar and Southam Newspapers as good examples.

Robert Prichard, President and CEO
Torstar Corporation
February 16, 2005

The then President of CanWest Media Works, Richard Camilleri, argued that: "Reduced diversity of voices in news and information is simply not true."

Testimony from earlier witnesses who share that perspective has consistently lacked quantitative or empirical analysis. Their arguments rarely rose above anecdotal observations specifically constructed to support their own proposed remedies. [April 13, 2005]

The Canadian Association of Broadcasters argued that fragmentation in the television market, with the proliferation of pay and specialty channels, had led to concentration.

[W]here broadcasters have consolidated their holdings, and there has been consolidation, it is in response to the current trends in broadcasting and fragmentation and the erosion of traditional borders. It is a response to fragmentation as broadcasters seek to maintain economies of scale in the face of fragmenting resources. It is a response to the erosion of borders as broadcasters seek to re-aggregate audiences that have been splintered by the increasing volume of American and other foreign channels in our broadcasting system.

Glenn O'Farrell, President and CEO
Canadian Association of Broadcasters
February 23, 2005

This view was echoed by CanWest and by Torstar. Mr. Camilleri said,

[T]he biggest challenge facing all media in Canada, big or small, including both television and newspapers, is indeed media fragmentation....

Consolidations that have occurred and will continue to occur among Canadian media companies, including cross-media consolidations, are a natural and strategic business response as individual companies seek to maintain and protect a diminishing share of total industry advertising revenues. [April 13, 2005]

Another CanWest executive suggested concentration allows the large corporations to subsidize operations in smaller markets:

In fact, we have small- and medium-market stations that are not making any money. If we did not own Toronto, Vancouver, and Alberta, we would not be able to subsidize. I think eight or nine of our conventional stations are unprofitable.

Charlotte Bell, Vice-President of Regulatory Affairs
CanWest Television and Radio
April 13, 2005

Mr. Prichard argued that:

Modern media, driven by technological innovation, has been marked principally by increased fragmentation and competition, not increased concentration. [February 16, 2005]

CanWest also argued that there is increased competition in media markets and noted the amount of competition in the Vancouver market. As Mr. Camilleri put it,

In terms of dominance in Vancouver, or the alleged dominance in British Columbia or Vancouver, you have to bear this in mind. In radio, we have a zero-per-cent share of marketplace. In television, CHUM has emerged as a new player in the market. CTV has continued to expand. All of the specialty channels reach into British Columbia. In terms of newspapers, with the presence of the all the competitors, with the emergence of *Metro*, from the Pattison Group and now with *24 Hours* with Quebecor, those two papers alone rank 10 and 11 in the list of national circulation. [April 13, 2005]

Cross-media ownership, for a variety of reasons, attracted the most attention from witnesses. Witnesses were also, however, concerned about other developments, notably the fact that community newspapers have become more concentrated by province and region, with effects on diversity of voice and employment.

Transcontinental now owns 17 of the 21 newspapers in Newfoundland and Labrador. For print journalists, there is really no other place to work. The four independent papers are struggling. Copy from the Transcontinental dailies now appears in the former Optipress weeklies, and vice versa. Independent newspaper voices are getting harder and harder to find. Transcontinental has a virtual monopoly on newspaper publishing and printing in Newfoundland. I believe that

this degree of concentration of media ownership is bad for journalism and bad for democracy. Big media companies like Transcontinental are enjoying the savings of merged operations, but are not reinvesting that money into communities from which they derive their profit.

Craig Westcott, Current Affairs Editor,
The Express, speaking as an individual
April 18, 2005

Group ownership in radio was also seen as a problem.

The CAJ's primary concern with media concentration in this province rests with private radio, which is often the source of news and information in communities throughout the province, including Halifax and Sydney. Ownership among the province's approximately 20 commercial radio stations is unequally divided among four major chains: Maritime Broadcasting, NewCap Broadcasting, Astral Media and CHUM. The Irving Group is also present; however, they have only one station along the province's South Shore. There are still some independent, locally owned radio stations, most notably, CJLS in Yarmouth, CKEC in New Glasgow, CJFX in Antigonish and CIGO in Port Hawkesbury.

Murray Brewster, Nova Scotia Chapter Representative
National Board of Directors, Canadian Association of Journalists
April 19, 2005

Several other witnesses deplored the diminishing place of news on radio, especially local news.

[I]n the 1980s, I clearly remember the lively competition that existed among the various radio stations in Montreal. As a journalist assigned to the news desk and to reading the news, I was in the habit of listening to our competitors' news reports every hour. ...

What is left from that time? Almost nothing. Many FM stations with a few journalists reformat the news that they receive from other sources, copy from Internet sites, like the Radio-Canada site, that gets information from various press agencies.

Alain Gravel, President
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
December 16, 2004

Both Cogeco and Brunswick News argued that radio is now less important as a source of news than it once was. Consumers, they said, have other means of getting news, and the demand for radio news has, accordingly, fallen off.

[B]ut I guess radio has evolved from the old AM-type newscast of the past. We mainly offer music and entertainment, rather than news, except for one of our stations, which is personality driven.

...

There are a number of ways that you can get your information. You can get it directly on the Internet. You can get it through the CPAC provision. You have local newspapers, which you did not have at the time.

Michel J. Carter, President and CEO
TQS and Cogeco Inc.
April 12, 2005

Yves Maynard, Vice-President of Corporate Affairs at Cogeco, pointed to the rise of all-news radio and noted that "It clearly provides an alternative."²

Victor Mlodecki, the Vice-President and General Manager of Brunswick News, also cited changes in the radio news market:

In many respects, the era of "scoop" journalism is over. The days of needing a large staff to get the news before the competition are also over. The electronic media always gets the news first, and radio stations can use the local media to find the news. The other thing is that the marketplace does not demand that kind of service from the radio stations any more. If there was a real demand for local news on radio stations, somebody would fill that demand. [April 22, 2005]

The Quebec Association of Community Radio Broadcasters said that cross-media ownership can have an adverse effect on community radio stations and the provision of local news.

The fact that a resident of Longueuil or the Montreal South Shore is not able to get information about what is going on in his or her own backyard is unacceptable. This is probably why community radio exists. However, a community radio station in Longueuil is unable to sell advertising due to the commercial practices of the major networks and the big media houses.

Lucie Gagnon, Executive Secretary
Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec
December 15, 2004

Probably the most emotional testimony was prompted by the extensive, and growing, media ownership by the Irving family in New Brunswick. In terms of dollar amounts, the Irving media empire is dwarfed by CanWest, Bell Globemedia and Quebecor. But the Irvings dominate the media in their province. Their media holdings in New Brunswick include all the English-language daily newspapers, three radio stations (they own one in Newfoundland), and all but three of the province's English community newspapers, with recent purchases among French-language newspapers.

² April 12, 2005.

The Irving firms' media dominance is compounded by the family's dominance on the industrial side of the province. Numerous witnesses expressed concerns about the implications of a dominant media force linked to a dominant industrial base.

David Henley, whose community newspaper group had been purchased by the Irvings, also worried that the Irving empire controlled most of the printing presses in the province. This concern was echoed by David Cadogan, whose community newspaper group was also purchased by Brunswick News. Mr. Cadogan said that the Irving media have had more access to advertising from other Irving family businesses than other publications do, and that the Irving media have been and will be brutal competition to anyone who goes after the same ad dollars.

The Irving firm's dominance of newspapers in New Brunswick is extending from the English-language to the French-language market.

The independence of the print media, which was a source of pride for the Acadian community, has been seriously undermined since the Irving empire managed to increase the number of French-language newspapers it owns.

Marie-Linda Lord, Professor, Information and Communications Program
University of Moncton
April 22, 2005

To several of these witnesses, the media-industrial links within the Irving empire introduced an unhealthy bias into the news received by New Brunswickers.

No matter how unbiased the intent or open the editorial policy might be, there would be an unconscious loyalty to the parental control. It is inconceivable that a writer reporting on a sensitive issue involving one of these companies would not be intimidated about the fact that he or she is writing about another arm of the Irving body. That reporter would be gambling with the potential of a subtle punishment by way of lack of promotion or maybe even loss of a job. I emphasize "potential." I am not saying that would necessarily happen. There are now few places to go to find another job in that field. He or she would have to uproot and move out of province as their only other option.

David Henley
Former owner of Henley publishing Ltd.
April 21, 2005

A professor of sociology has examined the Irving media empire in New Brunswick and found instances where the family's commercial interests seemed to influence the stories in the Irving-owned newspapers. Bias does not have to come from direct orders from the owners, of course, but can come from self-censorship by journalists – or even incompetence.

Research on the media coverage of their own companies also reveals that the papers routinely publish their own press releases as news stories. For example, the Saint John *Telegraph-Journal* prints an article entitled "Refinery Hires 1,000 for Maintenance Project," which is almost identical to the Irving Oil press release on that topic entitled, "1,000 Tradespeople 'Turnaround' Saint John Refinery."

Erin Steuter, Associate Professor, Department of Sociology
Mount Allison University
April 21, 2005

Brunswick News denied the allegations of bias. Mr. Mlodecki said:

The publishers of BNI's newspapers operate under general philosophical guidelines, which leave editorial content, the day-to-day news coverage and management of the news coverage entirely in the hands of individual publishers. The BNI operating philosophy can be summed up as follows: BNI newspapers strive to be the most trusted, respected and accurate source of information in the New Brunswick communities that they serve. Our newspapers reflect broad, mainstream values of the citizens of New Brunswick. Our newspapers treat people with dignity and respect. What we print will be in accordance with the standards of our communities, which we recognize will evolve and change over time. BNI newspapers will cover the news as impartially as possible without fear or favour. We will expose wrong-doing, duplicity or the misuse of power, public or private. We are committed to the principles of truth, fairness and accuracy. When mistakes are made, we will admit them and we will correct them promptly. Our newspapers' duty is to serve our readers and operate on a financially sustainable basis. [April 22, 2005]

One witness, who had worked for the Irvings and several other media owners, said that the Irvings did not attempt to influence his work.

They never ever raised a single concern with me, directly or through intermediaries, complained about the content or were involved in any way. They wanted the papers to be run properly. They were run in a business-like fashion, and that was the end of their involvement in it.

Paul Willcocks
January 31, 2005

Another witness, however, who had also worked for the Irvings, suggested that the potential for interference (whether real or imagined) does in fact exist. He described one occasion where he tried to obtain confirmation of layoffs at a lumber facility owned by the Irvings:

We had double-sourced the story, but it is always nice to get the other side. The confirmation came back [from the Irvings] with an order to hold the story for a week. Now, that is a minor thing, to hold it for a week, but it is an indication of

how Irving influences outside the media empire can affect the reporting of the news. We ran the story a week later. Perhaps I should have run it anyway, but it is always hard to violate an order from the boss.

John Steeves
April 21, 2005

C. Foreign Ownership

Various witnesses spoke about foreign ownership of Canadian media. Opinions were wide-ranging. Peter Murdoch, Vice-President of the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada strongly supported the maintenance of current restrictions (“number one on our list at this point in our history is the issue of foreign ownership.”) and argued that “the person that owns the messenger also owns the message” (November 24, 2004).

On the other hand, Victor Mlodecki, Vice-President and General Manager of Brunswick News, argued in favour of reducing or eliminating the current restrictions.

Other witnesses advocated positions between these extremes. For example, Paul Wilcocks, a former journalist, stated:

We have to recognize we are moving through a period of fairly rapid change in Canadian media ownership and management approaches, and we have not really had enough time yet to assess all of those implications. The only effect that I can see in lifting foreign-ownership restrictions at this point would be to provide capital for some of the players currently in the market or players from the U.S. to bring about further consolidation. Until we have had a chance to see just how this plays out over the next several years, that seems to me to be unnecessarily reckless, since everybody in the business entered into it knowing what the current rules are and accepted them. It just seems prudent to leave them in place. [January 31, 2005]

Patrick Nagel, also a former journalist, suggested:

...you could improve some competitive aspects of Canadian media by permitting foreign ownership.... [January 31, 2005]

Angelo Persichilli of *Corriere Canadese* argued that:

Technology has forced us to open up to foreign competition. Unfortunately, Canadian media operators, instead of fighting foreign competition by increasing the quality of our programs or the content of our newspapers, have reduced the competition inside.

This fortress mentality, coupled with the Canadian mergers and convergence, is killing competition inside Canada and fostering competition from outside.
[December 13, 2004]

D. Legislation

1. Shield Laws

One issue of concern was journalists' ability to protect their sources. This was highlighted in 2004 when Ken Peters, a reporter for the *Hamilton Spectator*, was found guilty of contempt of court for refusing to divulge a source, and when a team of RCMP officers raided the home and office of *Ottawa Citizen* reporter Juliet O'Neill searching for documents she may have used in a story.

The most prominent issue is that this [the Ken Peters] case unfortunately set Canadian case law back many decades in the sense that courts have traditionally balanced the administration of justice and freedom of expression...

Before this case, the situation in Canada was much healthier in terms of being able to balance the two priorities. ... If we cannot have access to information and be able to give some level of promise of confidentiality our sources simply will not come forward in which case we will all be poorer for it.

Jagoda Pike, President, CityMedia and Publisher, *Hamilton Spectator*
Torstar Corporation
February 16, 2005

CanWest described the Juliet O'Neill case as "nothing less than a Third World assault on Canadian freedom, a tactic conceived and executed to intimidate journalists." Ms. O'Neill's editor complained about the effects of recent legislation:

The raid against Juliet O'Neill and the *Citizen* was made possible by provisions in the *Security of Information Act*, a piece of legislation hastily cobbled together in the days after 9/11. It is my belief that this law and others like it give politicians too much licence to stymie press freedom in the name of national security.... this is not the way things should be done here. We do not need jackboots in Canada.

Scott Anderson, Editor-in-Chief, *Ottawa Citizen*,
Vice-President and Editor-in-Chief, CanWest MediaWorks Publications
April 13, 2005

These concerns led to suggestions for ways of protecting journalists. A few witnesses had some sympathy for explicit shield laws. News organizations such as Torstar and the *Globe and Mail*, however, preferred a court-based solution to explicit legislation.

[T]he courts have been good, particularly with the interpretation of the Charter guarantees on press freedom ...

In honesty, I have to say that I do not think we have had a lot of discussion whether shield laws are a necessary response. We are in favour of journalists being able to protect their sources because that is a very important part of how they function. We believe that the direction given to the courts through *Dagenais*³ talks very much about the need to balance out press freedom against fair trial rights, and not be casual about impinging on those freedoms in any way.

Edward Greenspon, Editor-in-chief
The Globe and Mail
May 11, 2005

We think the best solution is the common-law, court-based solution respecting the central role of journalists and following the Supreme Court of Canada's jurisprudence in this area.

Robert Prichard, President and CEO
Torstar Corporation
February 16, 2005

The Fédération professionnelle des journalistes du Québec suggested amending the *Canada Evidence Act* to provide protection for journalists.

The QFPJ would like your committee to ask the Department of Justice to amend the *Evidence Act* and any related legislation to provide maximum protection from seizures and breaches of the confidentiality of certain sources.

Alain Gravel, President
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
December 16, 2004

2. Access to Information

The most common observation was that the *Access to Information Act* did not truly facilitate access to information and that in fact there was less access now than in the past. CanWest Global deplored the lack of uniformity in access to information.

While paying lip service to openness, successive governments and governments all over the country have failed to deliver on promises for more transparency and open access to crucial information that the public has a right to know. Journalists, and one would assume, ordinary Canadians, are continually stymied and delayed in attempts to access information. The prevailing attitude is one of reluctant compliance at best and outright subversion of legislation at worst. Often the information is made expensive by excessive processing and photocopying fees. Access officers have come to believe their job is to wear journalists down rather than to ensure they get the information they need to report the truth to Canadians.

Scott Anderson, Editor-in-Chief, *Ottawa Citizen*,
Vice-President and Editor-in-Chief, CanWest MediaWorks Publications
April 13, 2005

³ *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp* (1994) 3 S.C.R., 835.

Similarly, the Editor-in-Chief of the *Globe and Mail* said:

Today in Canada, our ability to report the news is often encumbered by the misapplication of access to information laws or the overzealousness of privacy laws. We are also disturbed by a trend of some elements of the judiciary to the increased use of publication bans and even secret proceedings.

...

We do see what we consider misapplication of information laws. The so-called "freedom of information laws," often block the release of information that, in our view, should be in the public domain.

That happened very early to our reporters trying to gain access to sponsorship information. They were blocked access to information that they should have been able to get, in our view.

Edward Greenspon
May 11, 2005

CTV's Robert Hurst claimed that there was less openness now than before the *Access to Information Act*.

I am a bit surprised that in open-ended questions more and more journalists coming before you are not being more specific about the daily issues we have in the trenches about things like freedom of information and the reviews and the overhaul of freedom of information, because there is less openness and freedom of information in this country from the federal to the provincial to the municipal levels than there was before all these acts were brought before Parliament. [June 14, 2005]

3. Whistleblowers

A related issue is whistleblower legislation. The Canadian Association of Journalists wanted strong legislation – stronger than that then proposed by the government – as well as better protection for journalists trying to protect their sources.

We are looking at legislation that would protect public servants, employees in a major corporation or anybody, people who come forward to speak out about wrongdoing who are now afraid to do so because of the repercussions in terms of their livelihoods and even their future job prospects. ... people have no other way to get the stories out sometimes but to talk to journalists completely on the understanding that their names will not be used.

Paul Schneidereit, National President
Canadian Association of Journalists
April 19, 2005

4. Funding for Research and Media Initiatives

Various witnesses pointed out that Canada lacks the think tanks focused on the media that can be found in the U.S. and argued that tax laws could be changed to stimulate the funding of such foundations in Canada. Other witnesses supported the idea of media think tanks and training institutions, in principle, but were concerned about government involvement.

The federal government has stepped forward recently with increased funding for all sorts of university-based research, and it is making a huge difference in many, many areas. The same sort of process could also be used in funding an institute of this sort. There are already examples of these sorts of research consortiums that we could look to. The Project for Excellence in Journalism in the United States is one example ...

I am not suggesting that the government take the lead in organizing such an institute. I think that would defeat the purpose, but certainly your committee could be instrumental in creating the crucible and then bringing together the players that could make such an institute or think tank a reality.

Gillian Steward, Visiting Professor,
School of Journalism, University of Regina
February 3, 2005

The editor of the *Tyee*, a free web-based alternative daily newspaper produced in British Columbia, wanted the government to

...create tax incentives for media philanthropy. Some of North America's best publications that are very much reader-driven exist because someone with wealth and ideals ensures that they do.

David Beers
January 31, 2005

Two magazine publishers who appeared before the Committee thought there was a place for charitable donations in their industry, although one wanted the use of such incentives limited to avoid any problem of the government's becoming involved with content.

...I think you have to delve into the nuts and bolts of it. The *Atlantic Monthly*, *Harper's*, *Mother Jones*, the *Utne Reader* and many periodicals in the States simply would not exist without foundation support because they lose money every year. They are in this business not to make money but because they think it is important to have those voices heard. The charitable giving laws in the States are such that foundations can give money, for instance to *Harper's*, in order to continue publishing.

Ken Alexander, Publisher,
The Walrus
November 17, 2004

...I think that if we could set up an appropriate charity to do genuinely charitable things as in a student internship — help kids learn journalism, not to become partisan people but the opposite, to give them a practicum to finish their training, not to subsidize our company outright but to bring more kids into our newsroom than we could normally afford to do — that would be something that would help us out. I want to be careful because I do not want to come across as looking for a government handout. ...

Ezra Levant, Publisher
Western Standard
November 23, 2004

E. Regulators

Witnesses raised important issues about the role and activities of the Competition Bureau and the CRTC and the interface between the two organizations.

1. The Competition Bureau

The very idea that government agencies should interfere with the independence of the media was strongly contested by some witnesses. As one witness observed:

The Competition Bureau should stay out of the editorial issues and focus on competition and economic matters. “Freedom of the press” says it all. There are lessons to be learned from other countries about media regulation and I think I could sum it up by saying not to do it. I believe democratic society and media regulation do not go together.

Sarah Dennis, Vice-President, Brand and Content
The Chronicle-Herald
April 19, 2005

Representatives of Torstar said that the Competition Bureau should be involved in matters of competition but there should be no special provisions for newspapers.

We believe the *Competition Act* should apply as developed through the legislation and its jurisprudence and we seek no special treatment of any kind under that statute. ... In applying the *Competition Act*, the question is always: What is the relevant market? In a world of media where radio is competing against community newspapers or television is competing against radio, with all the different forms of media competing for the same advertising dollars, we believe it is a matter of the proper application of the *Competition Act*. The market should be defined broadly in the competition for the advertising dollar rather than being limited to just daily newspapers or community newspapers or radio or any particular medium.

Robert Prichard, President and CEO
February 16, 2005

However, a vice-president of Cogeco complained that:

In our view, the competition policy requirements, the relevant markets involved and other evaluation criteria are not sufficiently clear and consistent at this time with respect to Canadian media industries, and neither are the respective roles and responsibilities of the federal government agencies involved.

Yves Maynard, Vice-President Corporate Affairs
April 12, 2005

Other witnesses suggested that the current approach of the Competition Bureau and the legislation governing the system lacks some of the application and teeth that exist in other jurisdictions. Discussing one transaction, Anders Bruun of the *Farmers' Independent Weekly* pointed out:

Despite the clear fact of a virtual monopoly created by the Glacier purchase of Farm Business Communications,⁴ when we contacted the Competition Bureau, we were told that there was essentially nothing that they could or would do to prevent that acquisition from going ahead, notwithstanding the level of concentration in this market sector that was produced by it.

Mr. Bruun noted the lack of remedies in Canada and contrasted that with the case in other jurisdictions.

The *Competition Act* is a room with many exits. It is not often that you hear of an effective competition law remedy in non-competitive situations in Canada. If a company such as ours was forced out of business by anti-competitive behaviour, it would be very difficult for us to sue and get a remedy. In the United States, you can sue and collect triple damages. That provides a powerful disincentive to non-competitive behaviour that does not exist in Canada. You are left with very little recourse if you are forced out of business by anti-competitive behaviour. The parties doing it may be fined, but what good does that do you? You have lost your business. [February 4, 2005]

Some journalists approached the matter from a different perspective:

We also recommend that the Competition Bureau be required to take into account criteria on the diversity of information sources, when it examines a transaction relating to the media.

⁴

In 2003, Glacier Ventures International Corp. completed its acquisition of Farm Business Communications, which publishes periodicals within specific regional, crop and industry niches. At the end of 2001, Glacier had entered into an agreement to purchase Western Producer publications, which published Canada's largest weekly agricultural newspaper, the *Western Producer*, and several related publications. With the two acquisitions, Glacier, according to its annual report, became Canada's largest publisher of agricultural information.

As the Bureau said to us in a letter last March 5: The very important issue of diversity of sources of information does not fall within the purview of the competition commissioner [...]

The only thing that matters to him is competition in the...advertising market. If the diversity criteria cannot be included among the criteria used by the Bureau, then the CRTC must become the sole judge of media transactions.

Alain Gravel, President
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
December 16, 2004

2. The CRTC and the *Broadcasting Act*

Few witnesses made specific comments about the *Broadcasting Act* except to praise it in very general terms.

We think the *Broadcasting Act* is great. We think the *Broadcasting Act* established in 1968, when you look at the objectives that were set out for it were terrific. ... The *Broadcasting Act* is a tremendous act in terms of liberating and giving people access to these services, but how the regulator interprets that sometimes becomes a problem.

Ken Stein, Senior Vice-President
Shaw Communications Inc.
February 22, 2005

As for the CRTC, witnesses recognized that it had been an important instrument in the creation of Canada's broadcasting system, but they thought that it was often out of touch and tended to over-regulate the broadcasting system.

The regulator, the CRTC, has in most cases got it right. I think that one of the most important reviews that the CRTC undertook was when they looked at the development of new media and the Internet.... They said, "We looked at this area and we could regulate it if we wanted to in certain ways, but it is thriving, dynamic and growing, and there is a great deal of Canadian stuff, so we are going to let it rip." ...

The broadcasting system in Canada has always been a competitive system. However, recently there has been a sense that it has to be more protected; things like no competition, genre protection, and licensing niche services.

Ken Stein, Senior Vice-President
Shaw Communications Inc.
February 22, 2005

Another witness criticized the CRTC's habit of paying attention to musical genres.

Furthermore, measuring diversity in terms of available musical formulas, as the CRTC currently does, teaches us little about the real verbal content of radio

programming, about the production of local news and about the access that people have to sources of diversified information.

Lucie Gagnon, Executive Secretary
Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec
December 15, 2004

Another complaint was that the CRTC moves slowly.

[T]he time it takes to get decisions from the CRTC is getting longer and longer.... For example, a 1997-1998 CRTC notice contained the following statement, and I quote:

“...it plans to consider innovative ways of providing additional financial resources for community radio, as part of a future process.”

I regret to tell you that we are still waiting to see these innovative measures.

Jacob Atangana-Abé, Treasurer, Envol 91.1 FM (CKXL)
La radio communautaire du Manitoba
February 4, 2005

The journalists' union at the *Journal de Montréal* criticized the way in which the CRTC follows up or does not follow up on its decisions.

In 1997, when Quebecor came forward to purchase Television Quatre Saisons, our union appeared before the CRTC, stating that we were in favour of the transaction on condition that the television network establish a monitoring committee to ensure the independence of the TQS newsroom and the *Journal de Montréal* newsroom, as regards both information and promotion. The CRTC finally created a committee with limited powers that has ultimately not lived up to expectations for it.

In 1999, our union filed a complaint about two actions by TQS senior management regarding the content of the *Journal de Montréal* to influence the information printed about this network. This complaint ... to the TQS monitoring committee could not be investigated because *Journal de Montréal* senior management refused to meet members of the monitoring committee. It was stated at the time that the jurisdiction of the CRTC did not extend to the Quebecor empire's newspapers.

Martin Leclerc, President
December 15, 2004

M. Leclerc suggested that:

[T]he CRTC has no jurisdiction over print media. The CRTC must focus on the impact of transactions on electronic media. Its mandate therefore must be broadened. But it should be broadened in order to consider additional factors and impose more stringent rules with respect to percentages when the buyout of a

television or radio station will mean that the one taking over will become a player in the world of cross media ownership.

3. The Relationship Between the CRTC and the Competition Bureau

A common refrain from witnesses was the divided responsibility, or overlap, between the Competition Bureau and the CRTC. Perhaps the main comment concerned the absence of clarity when media mergers were being considered. Cogeco Inc. said:

One of the elements is trying to achieve more clarity in the attribution of roles and responsibilities as they apply to competition in the broadcast sector or in mergers and acquisitions that involve broadcasting properties.

As we say in our brief, pretty well around the world, at least the countries that we have looked at, there is a concurrency of jurisdiction between some form of competition authority and some kind of communications or broadcast regulator.

There are, however, different ways in which the policy considerations and their implementation are coordinated between these agencies. In Canada there is a document that describes how the CRTC and the Competition Bureau are prepared to consider mergers and acquisitions involving broadcast properties and competition issues involving the behaviour of broadcasting firms. It is not a regulation. It is not an enforceable document.

...

It is a very loose guideline. I take it that there can be some consultation between the two bodies, but there is no real channel set up in the law or by regulation to allow that to take place. It creates situations. The argument goes that very seldom do we see that the two bodies are at odds, but it has happened before.

Yves Maynard, Vice-President Corporate Affairs
April 12, 2005

Mr. Maynard commented on the U.K. system:

There are countries where this interface between the competition authority and the communications regulator are formalized into some kind of an ongoing consultative mechanism. That is how it happens in the U.K. It is perfectly licit for Ofcom and the competition authorities there to meet and to discuss competition issues because the scheme provides for it.

F. Public Broadcasting

1. CBC/Radio-Canada

Witnesses told the Committee that Canada's national public broadcaster was important to Canadians and Canada's broadcasting system for a number of reasons. The former Chair of the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage, Clifford Lincoln, said:

[T]he Canadian broadcasting system, as it is, is a mix of public and private enterprises and should stay the way it is. It works and it works well. The place of the CBC and Radio-Canada should have a prominent place within it. We need a public broadcaster more than ever before. At the same time, we are asking the CBC to do almost everything by itself, without giving it the sustained stable funding that it needs to carry out its mandate. How can we reproach the CBC for abandoning the regions and the local communities at the same time that it does not know from year to year how much funding it will receive? Some people say it receives a huge amount of funding, close to \$1 billion. At the same time, we must equate this to what its mandate is. We have said: Give the CBC adequate funds to carry out its mandate, especially its reach to the regions and local communities. If the broadcasting dies in local communities, it will die nationally. [February 26, 2004]

More than one witness stressed the importance of the CBC/Radio-Canada for Canada's regions. For example:

The CBC plays a crucial role in providing quality journalism in the regions of Canada despite what is taking place in the marketplace. When CBC managers contemplate the future of regional broadcasting from their offices in Toronto, it is difficult for them to understand what is happening on the ground here. The New Brunswick CBC supertime news programs, the CBC radio news and current affairs programming and the CBC on-line service are the only games in town. Unlike big-city markets that offer many choices for viewers and readers, the CBC is broadcasting the only New Brunswick-produced television news programs. CBC Radio is the only serious producer of radio news.

Phillip Lee, Director of Journalism
St. Thomas University
April 21, 2005

Not all witnesses agreed that the CBC/Radio Canada should get back into the production of local and regional news.

At the present time there is a big groundswell movement for the CBC to get back into local television. We do not think that is appropriate. We think that they are the national and the international service. We think that local coverage is being provided well by the private sector.

Wendell Wilks, CEO
Television Niagara
December 13, 2004

A constant refrain from witnesses was the need to restore the CBC's funding.

Radio-Canada would have many more possibilities, opportunities to produce content and programming that is diversified and distinct from what is being done

by private broadcasters, if financial resources were increased and brought back at least, to what they were before the cuts in the 1990s.

Chantale Larouche, President
Fédération nationale des communications
December 16, 2004

Serious arguments were made for clarifying the CBC's mandate. For example, one witness pointed out the difficulties of having the CBC compete with the private sector.

The commission [CRTC] recently relaxed the conditions on CBC to allow them to go after American movies. In our market, you are now seeing *Harry Potter* and all the top movies. You have to ask yourself: Why are they getting taxpayer money to compete in the advertising pool and to be subsidized? It seems like a conflict. They also compete against CTV for the rights to the Olympics and they can outbid CTV. Now, that is a very commercial enterprise. The same applies to hockey games on Saturday nights.

Scott Stirling, President and CEO
Newfoundland Broadcasting Company
April 18, 2005

2. Educational Television

Educational television is a secondary but important source of information and discussion about public affairs. As the head of TVOntario pointed out:

[A]s an educational broadcaster, TVOntario plays a unique, valuable and distinctly different role in the Canadian broadcasting system, which is different from the role played by public broadcasters such as the CBC.

Isabel Bassett, Chair and CEO
December 14, 2004

Ms. Bassett also noted that TVO serves Canada's francophones:

TFO provides an essential service to Canada's large Francophone community outside of Quebec. It is the only Canadian French-language broadcaster based outside Quebec.

Witnesses also made other points:

The business needs of national broadcasters and national speciality channels dictate that they spend their production and pre-licence dollars first on programs that appeal to the largest and most commercially appealing demographics. However, some of the broadcasting system's profits must support productions that do not fit commercial broadcasters' needs but rather advance the regionally unique social, cultural and educational agendas of people in each area of Canada.

This support is clearly stated in the *Broadcasting Act* but not easily found in the broadcasting system.

Wayne Robert, General Manager
The Knowledge Network
January 31, 2005

Télé-Québec has always included broadcasts in its programming that enable citizens to debate major political and social issues. For twenty-five years, it broadcast *Droit de parole*, a forum that enabled concerned citizens to debate important topical issues with experts or politicians. Since September, a new program hosted by Marie-France Bazzo and entitled *Il va y avoir du sport* has taken over but in another way.

...

[I]f Télé-Québec or CBC/Radio-Canada were to disappear one day, no private station, in our opinion, would want to take up the genres that are as costly as future programs for basic youth program and auteur documentaries, for example, which are extremely costly and not big money-makers.

Paule Beaugrand-Champagne, President and General Manager
Télé-Québec
December 16, 2005

3. Not-for-Profit Broadcasters

Not-for profit broadcasters include television networks such as Vision TV, CPAC and APTN⁵, as well as community media (discussed in the next section).

APTN, in part, owes its existence to the *Broadcasting Act* and the actions of the CRTC.

In the area of news and current affairs programming, APTN's all Aboriginal news team now provides APTN *National News*, a half-hour newscast every weeknight in prime time, 52 weeks of the year; *Contact*, a popular, live one-hour open-line show on the issues of the day, audio streamed worldwide over the Internet; *Death at Ipperwash*, 90 minutes per week of the testimony at Ontario's Ipperwash inquiry; specials on matters of current concern such as residential schools and elections; and a news website with daily headlines and in-depth features.

Without ... regulatory requirements, it is doubtful that many distributors would make space available on basic [cable] service for a national Aboriginal service, or if space were made available, that APTN would generate sufficient revenue to support our mandate.

Jean LaRose, CEO
APTN
February 4, 2005

⁵ CPAC and VisionTV did not appear before the Senate Committee but they contribute to discussion of public affairs.

4. Community Media

An important component of Canada's broadcasting system is community-based radio and television media. Community television programming is made available through cable distributors who provide studio and equipment to broadcast programming developed in the community. Cable companies can choose to support community television programming and the Canadian Television Fund (CTF) or only the CTF.⁶

Community radio stations operate as co-operatives and non-profits and are heavily dependent on the work of volunteers. Witnesses made a number of observations.

Community radio responds to the population's wish to have radio service that talks to it about its own environment and in which it sees itself. For example, we at CINQ FM broadcast programming in seven languages in the heart of Montreal.

...

For other regions, such as the Magdalen Islands, the community radio station is the only local radio service in the area. The people count on this "front-line" service to inform them, to support local discussions, to give a voice to their citizens and to acknowledge and recognize their culture. Local businesses also benefit from the presence of this community radio station which broadcasts their publicity at an affordable price and encourages local economic development. It serves as the station for local emergencies as well as for local events and celebrations. It is the Island people's radio.

Magalie Paré, Member of the Board of Directors
Quebec Association of Community Radio Broadcasters
December 15, 2004

Witnesses also noted some of the challenges facing community radio.

Here in Halifax, we have the campus community station CKDU, which is our largest community station. It is financed by the student's union at Dalhousie University. The University of King's College uses that station to broadcast our journalism programs. CKDU has only 50 watts. I mean I have light bulbs more powerful than that. It cannot be heard beyond downtown Halifax. It is chronically short of money and cannot hire many staff members.

Professor Bruce Wark
School of Journalism, University of King's College
April 19, 2005

Witnesses raised a number of concerns about community television and the way it has been "managed" over the past few years in particular markets.

⁶ Cable companies are required to contribute 5% of their revenues to the CTF or 2% to community television and 3% to the CTF.

The CRTC for many years required cable television stations to provide access to community producers, until around 1996, when the CRTC dropped that requirement. The owners of community television, which are in every case the cable company owners, started gradually closing down community television studios and offices, until finally, in September 2001, when even the most popular and long-lasting community television programs were unceremoniously cancelled, terminated.

In 2002, the CRTC, in the broadcasting public notice, required that TV stations owned by cable companies should once again give broadcasting access to community television groups. Gradually, the cable TV managers gave back some broadcasting time. We, the community groups, like ICTV and Work TV and VCTA, are now precariously surviving the dictates of the cable managers.

Why is this community media in crisis? The public policy required for democratizing community television in Canada either does not exist or perhaps is not well defined or the CRTC is not interpreting properly — and that is something this committee could perhaps recommend.

Pedro Mora
Vancouver Community Television Association
January 31, 2005

Corporate interests are rarely congruent with public interest and common wealth. This is especially true of community television in the Lower Mainland. For the past eight years in Vancouver, Rogers first and now Shaw have closed all neighbourhood television offices and denied citizens their rightful access to cable community challenge. Here, experience has shown that citizens and community groups have no timely legitimate and effective action when cable companies deny the public access and mismanage the community channel. Over the past eight years, the commission has first let Rogers and now Shaw incrementally dismantle the successful network of volunteers, thousands of them, and community groups working out of neighbourhood offices throughout Lower Mainland.

...

[R]ecently, Shaw TV cut its live coverage of a Vancouver community council to show a junior hockey game. Neither team was from the Vancouver or Lower Mainland area. I made a complaint. The answer from Shaw TV was that no regulations were broken. While it may be true that no regulations were broken, I believe the spirit of community television was violated.

Sid Chow Tan
January 31, 2005

G. Other Media

Diversity is not just a spectrum of views in the mainstream media, although the maintenance of a wide range of views is important. Diversity is also judged by the

availability of a broad range of news and information for audiences across the country, as well as the availability of news and information for minority audiences.

1. Canadian Press

The Canadian Press (CP) is the only major news agency in the world to rely so heavily on the shared contributions from its members of news and pictures. The Committee's *Interim Report* pointed out that the agency had a history of looking into a cloudy future. Since the *Interim Report* was tabled in April 2004, CanWest's largest newspaper, the *National Post*, has pulled out of CP. Moreover, CanWest has established CanWest News Service and a national news centre in Winnipeg to provide national and international news to its dailies and to its television stations in Canada.

Potential competition is a concern for any enterprise, of course, but the competition for CP comes from some members within its organization and this could be detrimental for others. As one witness explained:

I think Canadian Press is very important. It is more important, probably than they realize, to medium-sized papers, and certainly important to small newspapers, especially small newspapers that are not part of a major corporate group at this point, because if all the news is only coming from corporate groups, it is going to be harder for those papers to get content. ...

I think the pressure on Canadian Press has been with us for, at least in a serious way, 15 or 16 years now, as the larger corporate groups wonder if they could not do much of what Canadian Press does more cheaply and with some competitive advantage.

Paul Willcocks
January 31, 2005

Another witness seemed less concerned by possible competition from newspaper groups.

If one boils the notion of Canadian Press down to its basics, it is essentially a vehicle through which all of the newspaper owners in the country can hire one reporter to cover a story for them all. Yet if one group of newspapers with common ownership seeks to take the same approach within its own papers, the condemnation is loud and harsh. I do not understand.

Murdoch Davis, then Publisher
Winnipeg Free Press
February 4, 2005

Pressure from some members, particularly some large ones, has led to cost cutting. But as the Publisher of *Le Devoir* pointed out:

Cost cutting is also at the root of the concern that the role of the Canadian Press as a cooperative agency may be jeopardized in the medium term. For political

reasons, no one will dare attack the existence of the agency, at least with respect to its basic services. However, CP may gradually have to abandon some of its specialized services that are felt to be superfluous by the major press groups. I am thinking here of regional news services, television schedules and special covering sports events. Some members of the Canadian Press could withdraw from those services because they feel that they are redundant.

The ones who would suffer the most, of course, would be the independent newspapers and their readers.

Bernard Descôteaux, Director
Le Devoir
April 27, 2004

CanWest is noticeably not one of CP's staunch supporters.

Since the CND [CanWest's Canadian News Desk] has been launched, our papers have used significantly less CP content. That measures into the value equation that the editors are undertaking as they go through the budgeting process.

Gerry Nott, Editor-in-Chief
Canadian News Desk
April 13, 2005

Another CanWest executive noted:

With more and more easily accessible news, on the Internet, for example, and across Canada and around the world, CP becomes less and less relevant over time. We have to take that into account when we consider how much we pay for it and what the service does for us.

Scott Anderson, Editor-in-Chief, *Ottawa Citizen*,
Vice-President and Editor-in-Chief, CanWest MediaWorks Publications
April 13, 2005

Committee members asked most of the news organizations who appeared their views on CP. Newfoundland Broadcasting Company (NTV) stated that CP was not really that important to them, but Torstar, Gesca and the *Globe and Mail* support CP. So, overwhelmingly, do smaller papers:

The Canadian Press ... is absolutely vital to our product and our ability to tell Islanders what is happening when you get off the Island.

Gary MacDougall, Managing Editor
The Charlottetown Guardian
April 21, 2005

It is perhaps ironic that the competition for CP, which supplies a potential diversity of coverage for its members, comes from large groups that are criticized for reducing the diversity of viewpoints available to Canadians.

2. Official Language Minority Media

Two vital minority groups are the official language minorities. Several witnesses argued that there was a need for more news and information for and about the official language minorities.

First, we ask that the government provide more support for services in French and, second, that these services reflect our local reality to a greater degree. As it now stands, most of the programming on Radio-Canada's television and radio networks reflects the reality in Montreal and Quebec. We have no problem understanding that, but perhaps it would be a good idea to diversify the programming by focusing more on the regions so that people living here can, firstly, relate better to what they are watching, and secondly, become more well known elsewhere.

Daniel Boucher, Chairman and CEO
Société franco-manitobaine
February 4, 2005

This view was echoed by *La Liberté*, the French-language paper in Manitoba:

It is often difficult for minority media to benefit from programs designed for the majority group, since their needs are different. If it was possible to take into account the needs of the French media when the criteria for support programs are developed, it would be helpful.

Sylviane Lanthier, Director and Editor in Chief
February 4, 2005

Witnesses made two suggestions for the CRTC: getting more minority-language programming on cable and promoting community radio in minority-language areas.

The Société franco-manitobaine recognized the good work of Radio-Canada, which is accessible across Canada, but saw the need for more French-language programming.

The CRTC must play a leadership role and pressure cable operators and anyone offering these types of services to make sure that programming is available in both official languages throughout the country. We have to insist on that point.

Daniel Boucher, Chairman and CEO
February 4, 2005

Numerous witnesses noted that the government, through spending on advertising, has an impact on newspapers aimed at minority groups – ethnic newspapers, as well as those serving official language minorities. This was a particularly sore point. One group felt that government advertising expenditure could be distributed more equitably.

I think QCNA could possibly ask to be at par with a francophone association which is outside of Quebec. There is APF, which is the Association de la Presse Francophone, which represents roughly the same amount of papers [as English-language community papers] in Quebec. The amount of federal advertising dollars that flows to them is something like seven times, eight times, ten times — I am not sure — more than QCNA receives. This is not in just one year. This goes back many, many years.

We have the same challenges as francophone papers outside of Quebec. Many of our members would like to see a fair equality when it comes to federal government advertising.

George Bakoyannis, Past President
Quebec Community Newspapers Association
and Publisher of *The Chomedey News*
December 15, 2004

Several witnesses complained that government departments often ignore even the existing legal requirements.

Every week, we have to file complaints with the Office of the Commissioner of Official Languages, because many advertisements directed at francophones end up in majority language newspapers. This means that francophones in the province have to read advertising in English or in a bilingual format in English-language newspapers. This leads directly to assimilation. One of the reasons these advertisements are not published in our newspapers is a lack of planning on the part of federal government agencies. Often, when we file our complaint, if the advertisement contains a deadline, it is too late to publish it.

Denise Comeau Desautels, Director General
Le Courrier de la Nouvelle-Écosse
April 20, 2005

3. Ethnic Media

Immigrants make up a large and growing proportion of the Canadian population, especially in the larger cities. The ethnic media are proud of the job they do serving the newcomers and those in Canada wishing to maintain a link with their backgrounds.

In order to overcome the language barriers they face in the new country, they turn to the press or mass media of their own community in Canada to seek important information and valuable assistance.

In this context, the ethnic press and media become a vital source of information for newcomers and help them adjust to their new society by bringing news to them on current events. They also communicate their concerns to the various levels of the Canadian governments.

Thomas S. Saras, President
National Ethnic Press and Media Council of Canada
November 16, 2004

Some communities are especially well-served.

The Canadian-Chinese community in Vancouver is served by three Chinese dailies, two Chinese radio stations, two Chinese television stations, and several weekly free papers.

George Ho, Deputy Editor
Ming Pao Daily News
January 31, 2005

Several representatives of ethnic media noted that their operations were small and proposed ways for improving their finances, especially with what they would consider a fairer share of government advertising expenditure.

I am not necessarily calling for more subsidies. I am just saying that they should be treated just like anyone else.

Angelo Persichilli, Political Editor
Corriere canadese
December 13, 2004

One representative of the ethnic media thought the government should greatly increase advertising money going to the ethnic press.

If they have a budget of \$160 million, they should consider giving 10 per cent, or \$16 million, to us in order to sustain this segment.

Thomas S. Saras, President
National Ethnic Press and Media Council of Canada
November 16, 2004

The witness also argued that ethnic publications, even if distributed free of charge, should have access to the postal subsidy.

4. Minorities in the Mainstream

Several representatives of racial and ethnic minorities were concerned with the roles of minorities in the mainstream media – how they are represented and the role they play in working with or in the mainstream media.

Professor John Miller of the School of Journalism at Ryerson University, has studied the situation of minorities in 96 mainstream newspapers and presented his findings to the Committee. Especially telling was the result that: "Approximately 59 per cent of the papers that responded to the survey have entirely white staffs." Since 1994 there has been some progress, Professor Miller says, but "mostly in the part-time area more than in the full-time area." Moreover:

There is little sign of diverse hiring in small and medium papers, which means that minorities are not getting the chance to go through the same training ground that white journalists go through in order to give them more practice and make them more qualified to work for the biggest papers. [December 7, 2004]

The Canadian Race Relations Foundation agreed that some progress was being made, but:

The question is, are they [minority journalists] getting absorbed into the process and being allowed to develop, to train, and to be mentored. I am not sure. I do not want to say categorically that they are not given the same attention, but it is a difficult thing, when the news organization is trying to trim, and they do not have enough time and personnel to be mentors as well to people coming in

Patrick Hunter, Director of Communications
Canadian Race Relations Foundation
December 14, 2004

5. Aboriginal Media

Professor Miller, in his survey of diversity employment, noted that:

The group that is most under represented is the Aboriginal journalists. Of the 2,000 employees, only one was an Aboriginal. That is most worrisome and an obvious area for some effort. I compared the percentages in the newsroom ... with the percentages of these groups in our population, and you can see the Aboriginal minority group is the most under-represented, scarcely visible in daily newsrooms at all. [December 7, 2004]

This can restrict coverage, harm the reliability of news or even introduce an undesirable bias into it. As Connie Dieter noted:

It has only been recently that non-First Nations people or non-Aboriginal people have really taken an interest in what is happening in our communities. As a result, some media editors and other people in media do not have a good understanding of the basic issues that face First Nations people, and that is translated in [their] news reporting.

Connie Dieter
February 3, 2005

Ms. Dieter suggested an Aboriginal radio station in Saskatchewan and a First Nations newspaper, like the one produced in Edmonton, for Southern Saskatchewan. She also argued that more Aboriginal people should be hired by the mainstream media.

H. Self-Regulation, Governance and Training

Self-regulation was discussed extensively by witnesses. Examples of self-regulatory mechanisms include public editors (ombudsmen), press councils, the work of the Canadian Broadcast Standards Council and statements of principle. In general, witnesses thought self-regulation was a positive factor.

1. Public Editors/Ombudsmen

There are only three ombudsmen in Canadian news media.

There are 44 members of the U.S.-based Organization of News Ombudsman, but only three are in Canada, one at the *Toronto Star* and one each at the CBC and Radio Canada.

In the past, there were ombudsmen at the *Ottawa Citizen*, the *Montreal Gazette*, the *Edmonton Journal*, and the *Calgary Herald*, but they apparently were sacrificed to cost-cutting. We feel this is too bad, because we think ombudsmen provide a useful path of communication between readers and the paper.

Doris Anderson, Chair
Ontario Press Council
December 14, 2004

During its trip to Washington, D.C., the Committee met with Mike Getler, Ombudsman at the *Washington Post* and Jeffrey Dvorkin, Ombudsman at National Public Radio. Each stressed the usefulness of having a mechanism for independent oversight in the media, and noted the importance of having the trust of the readers and listeners with complaints and of the journalists whose work was being criticized. Each believed that having a transparent procedure for handling complaints helped improve the media.

2. Press Councils

Witnesses emphasized the importance of press councils. Press councils, which represent newspapers but not electronic media, were established in the 1970s and 1980s in response to issues raised by a previous Senate Committee (the Davey committee). They operate in each province except Saskatchewan. The modest funding for press councils comes for the most part from a levy on the news organizations that are members of the council. The councils tend to be reactive, dealing with complaints from citizens. While they have their limitations, witnesses suggested that they play an important role.

I think press councils and those sorts of institutions serve a purpose in the sense that they do allow for a public forum. As I said when I began speaking, so many of these issues never get talked about because the organizations that control the forum where it gets talked about have a vested interest, and they do not want certain things to be said. The CBC does not want certain things said, so they will not be discussed on CBC. The same applies to CanWest and Bell Globe Media.

I know from working inside, everyone keeps their information close to their chest. They do not want to start to actually discuss a lot of things about others, because then they will have to open up their own can of worms.

We really need more public forums where not just journalists but everybody in society who is concerned about these issues can talk about it openly.

Gillian Steward
February 3, 2005

We have a press council in Manitoba, and the *Winnipeg Free Press*, as the province's largest paper, is the biggest financial supporter of that press council and a member of our staff is a member of it. I support the notion of them being local or regional. I would not support the notion of a national press council.

I have seen press councils deal with important and tricky matters and deal with them well and helpfully. Like a lot of deliberative bodies, unfortunately they tend to take a long time, so maybe the beneficial effect is diminished.

If one analyzes the complaints that go to press councils in any province, frankly, a lot of them are marginal. We received a complaint by way of the press council at the *Winnipeg Free Press* yesterday. One of our reporters wrote rather uncomplimentary things about Donald Trump's new wife, and someone in the community has seen fit to quarrel with that at the press council. Well, I suppose we will respond and see where it goes. I am not sure it is one of the great issues of our day. However, the fact that he can take that to the press council, or anybody else, is certainly better than if he could not.

Murdoch Davis, then Publisher
Winnipeg Free Press
February 4, 2005

3. Canadian Broadcast Standards Council

Less well known than press councils is the Canadian Broadcast Standards Council.

The Canadian Broadcast Standards Council ... is responsible for the code of ethics and the RTNDA news code, and it has been moving aggressively on a public information front. It has received money from Rogers and other institutions to publish its information and findings in other languages so that third language communities can, in fact, now be aware of their right to complain and what decisions have been produced. They are trying to put online their decisions, case to case, for offensive news content. Many of the decisions, for example, have to do with race, or racism or hatred, often in the radio sector and the talk show sector. It is fair to say that citizens can find or trace some of the reasoning

of those decisions, but a survey recently discovered that fewer than 40 per cent of Canadians are even aware, as yet, of the Canadian Broadcast Standards Council. That survey was conducted by MediaWatch.

Catherine Murray, Associate Professor of Communications
Simon Fraser University
January 31, 2005

Another witness in response to a question about a code of ethics replied:

Under pay-per-view, there is a code that is in place with the Canadian Broadcast Standards Council, and we adhere to that rigorously. We also respond to our customers in terms of any complaints that they may have. We want to be able to make sure that we deal with that appropriately and respond to those complaints because we do not want to be providing products or entertainment that are offensive to people. Particularly when you are focused on the communities on which we are focused, that is a responsibility that we know we have.

Ken Stein, Senior Vice-President
Shaw Communications Inc.
February 22, 2005

4. Statements of Principle and Codes of Ethics

Many news organizations have statements of principle that guide their work. In general witnesses thought that statements of principle can be helpful.

I think it depends on the particular media organization, the owners and the senior editors, and whether they give due consideration. ... They can simply be wall art, something you stick on a wall, but that does not play a part in actual newsroom decisions or at story meetings. I think they have had some positive effects and have guided people in decision making, but not enough.

Also, there are whole new areas of problems to which these codes do not refer. If you are going to construct a code, I think you need it at two levels. At the top level, you want your statement of principles, which are the very broad things — often motherhood and apple pie — but things that need to be stated. Below that, I think you need specific policies on specific problem areas, such as covering suicides, covering funerals, and a whole range of issues. If we got public pressure to make sure that those codes were adhered to, I think it would improve the situation.

Professor Stephen Ward,
School of Journalism, University of British Columbia
February 1, 2005

Representatives of many media organizations said principles were important. For example, the CEO of TorStar, Robert Prichard, told the Committee:

All of our newspapers are guided by eight simple but important principles.

We are committed to editorial excellence. We believe that we will best serve our readers, our communities, our advertisers, and our shareholders by producing high quality publications.

Second, we are committed to the independence of each of our publishers; each publisher is fully responsible for the content of his or her newspaper.

Third, we are committed to the Atkinson Principles at *The Toronto Star*. We have a special legal and historical commitment to observing and promoting the principles that our long-time publisher Joseph Atkinson pursued in his lifetime.

Fourth, we are committed to the advancement of journalism and journalists. We believe at the heart of great newspapers are great journalists and that to advance our commitment to quality we must also advance the profession of journalism.

Fifth, we are committed to ensuring that all of our newspapers pursue quality journalism free of fear of improper influence by any source, be it public or private, and we do everything in our power to ensure that all our newspapers are able to remain fiercely independent.

Sixth, we are committed to the communities we serve, we reflect them, we inform them and we serve them.

Seventh, we are committed to our newspapers being both good newspapers and good businesses. We believe that a good newspaper makes a good business. We also believe that to be a good newspaper, a newspaper must be a good business.

Eighth, we are committed to our people, the 6,000 women and men, who design, create, report, write, print, and sell advertising in our newspapers. [February 16, 2005]

However, the prominence given to statements of principle varies. At least two organizations, CanWest and Brunswick News said that they were in the process of developing and/or distributing statements of principle to their journalists.

[A]mong other things, one of my duties is to develop and coordinate that statement of principles over time. It is an evolving thing. It is done in collaboration with editors across the country. I hope it is a work that is never finished.

Scott Anderson, Editor-in-Chief, *Ottawa Citizen*,
Vice-President and Editor-in-Chief, CanWest MediaWorks Publications
April 13, 2005

At the time of these Senate hearings the statement of principles had not been distributed to journalists within the organization. This is in contrast to the approach of the *Toronto Star* where the principles are posted on the web-site and available 365 days of the year.

In the case of Brunswick News a set of principles has been developed but has not been circulated to journalists.

This is a work in progress and we are getting it to the point where we think it is exactly what we wanted to say, and it may in the near future be rolled out to all the newspapers.

Victor Mlodecki, Vice-President and General Manager
Brunswick News
April 22, 2005

5. Journalists, Employment and Freelancers

Several witnesses analysed the effects of recent structural changes – especially recent increases in concentration and cross-media ownership – on journalists. Some argued that the changes have led to a shrinking job market for journalists, and more difficult working conditions. As well, some noted significant problems for freelance journalists with respect to income security. Not all, however, made such a bleak assessment.

Will Straw, a professor who teaches future journalists at McGill University, said that unmet expectations are a source of tension.

I think the sad thing is that they are training journalists to believe they will work in a profession that is well paid, is regarded as respectable and has ethical codes and so on. In fact, it is a profession of people working for very low wages, people offering to work for free as interns and with very little future. Most people want to get out of it when they hit middle age and want a better salary. [December 15, 2004]

Most witnesses said that fewer journalists are employed now than in the past. Other witnesses, primarily those associated with large media organizations, argued that the net effect of the changes has not been significant, although the composition of employment – for example, the split between full-time and freelance – has altered. Several witnesses, however, said that the number of journalists employed influences the quantity and quality of news and information available.

The amount of news in circulation rises and falls in direct proportion to the number of journalists available to report it.

Janet Ingram-Johnson, Secretary-Treasurer
Media Union of British Columbia
January 31, 2005

There was some disagreement among witnesses over recent trends but it seems to come from the use of different definitions of journalist. Union representatives, who argued that there had been a significant drop in employment, appear to be focusing on full-time,

editorial staff at particular news outlets. Media organisations, such as Torstar, appear to be using a broader definition that would include part-time employment.

In Vancouver, Deborah Campbell of the CAJ suggested that “[j]ournalists have estimated privately that they think that the local dailies have downsized by about 40 per cent in terms of editorial staff since the 1980s.”

Another union representative in Vancouver presented some data:

The *Sun* and *Province* newsrooms, in their heydays, used to have a combined total of 760 reporters and editors, according to Marc Edge in his 2001 treatise on the history of Pacific Press. Even into the 1980s, the *Sun* counted an editorial staff of around 200 and the *Province* about 165. Current *Sun* staffing is around 120, with only a tiny contingent of general-assignment, city-side reporters. The *Province* has a total contingent of 106 on a good day, and both these sets of figures include part-timers. Around 20 journalists were cut from the *Province* staff in 2003 alone. The *Times-Colonist* has lost 10 reporters since 1993, and the list goes on.

Janet Ingram-Johnson, Secretary-Treasurer
Media Union of British Columbia
January 31, 2005

Gesca, according to a representative of the union members working for it, experienced similar sharp declines, except in the company’s flagship papers, *La Presse* and *Le Soleil*.

According to Robert Prichard, the President and CEO of Torstar, employment in the *Toronto Star* newsroom has been stable for a decade, at least as a proportion of total employment at the *Star*. He went on to suggest that employment of journalists has increased in Canada.

If you think about how many people are involved in journalism in Canada, in the broad sense of journalism,... we believe the number of people is growing. They may not be employed in traditional daily newspapers in the same numbers, but the breadth of people engaged in news gathering and news commentary with all of the ways in which the Internet is affecting that, the number of people doing it, I think, is growing, not shrinking. [February 16, 2005]

While most of the witnesses linked the possible drop in the employment of journalists with increased concentration and cross-media ownership, one witness suggested that more attention should be paid to the influence of large unions.

I did not hear anyone speak out on or question the concentration of unionization in our media, or look at how that affects content or other things. There are far fewer unions than owners exercising influence in the country's newsrooms. In

English Canada there are basically two. I am not aware of any of the unions offering to sit down and find ways to reduce costs in non-journalistic areas so that resources can be reinvested in journalism. Sometimes, in fact, newspaper unions actively seek to exclude from publication the work of anyone who is not a member. Now there is an impingement on the diversity of voices for you to examine.

Murdoch Davis, then Publisher
Winnipeg Free Press
February 4, 2005

Several witnesses argued that local journalism has suffered with the changes in media ownership. Journalists with a regional or local bent face problems with groups that are centralized and operate from the larger cities. Monique Prince, journalist at *La Presse* and Coordinator of the Regroupement des syndicats de Gesca, suggested that journalists are not being replaced in the regions. There is widespread use of independent freelance journalists or contributors who are not well paid. With more attention being paid to the bottom line, owners have replaced experienced journalists with younger ones or with freelancers.

Some witnesses said that concentration of ownership means that journalists have limited employment opportunities, and this can have effects on content – such as limiting views out-of-synch with those of the media group.

In San Francisco, where I came from, there was an easy solution for that kind of problem. You do not like where you work, you are not being treated well by your boss, but you do good journalism, walk across the street. Here it is quite the opposite. If you get into trouble with the company that owns all the media, you will not work.

David Beers, Editor
The Tyee
January 31, 2005

According to many witnesses, the recent ownership changes have been especially hard on freelancers. Freelancers have little power to negotiate with publishers. There are fewer opportunities to resell articles they write to other papers that are owned by the same people and there is less incentive for papers to pay decent rates. According to one witness:

The rate for freelance magazine writers has not gone up for 30 years. For 30 years, the top rate that a magazine writer in Canada can make is about a dollar a word. There are some notable exceptions. *Walrus* magazine is one of them, but it is new and such magazines are very rare. ...

Probably the average that a freelance journalist might make is, I am guessing, \$12,000 a year, and I think that might even be generous because a lot of them,

like actors who are starting out in Hollywood, would be working as waitresses or doing other kinds of jobs at the same time.

Deborah Jones, Member of the Vancouver Chapter, CAJ
January 31, 2005

Numerous witnesses also complained about the draconian contracts that some freelancers are being forced to sign. CanWest and Brunswick News were cited as media firms that had contracts demanding genuinely universal rights (see, for example, the sample contract with CanWest Global in Appendix XI).

Of late, the CAJ has had to issue a statement urging CanWest to drop a new freelance contract that would seize all rights from independent writers and journalists, including moral rights, meaning that these independent voices would lose all control over their work. By taking moral rights, CanWest would be able to change or alter a story in any way, to use it in advertising copy, to change the views expressed without the author's permission. Where are these journalists and writers to go if they do not like it?

Deborah Campbell, President
Canadian Association of Journalists, Vancouver Chapter
January 31, 2005

To write for the Irvings you must sign an absolutely Draconian contract. For instance, everything they own belongs to the Irvings. There is a little bit in the contract that was interesting. It said, the owners can sell it in media "now in existence, or which may hereafter be developed."

Jackie Webster
April 21, 2005

Not all contracts were this demanding. *Le Devoir*, the *Hamilton Spectator*, the *Halifax Chronicle-Herald* and the *Globe and Mail* do not demand universal rights for all time from freelancers. An editor at the *Globe* explained the practice at his newspaper:

They [the freelance writers] retain the copyright. What we acquire is first publication rights, that is we can publish it one time, one time only, which is the right we acquire, and non-exclusive electronic rights [within the data bank of the *Globe and Mail*]. They are free to take that same material and go elsewhere after it has appeared in the *Globe and Mail*, by mutual agreement usually 24 hours after its first publication. If they wish, they can take it to CBC, to Global, to another newspaper.

Patrick Martin, Comment Editor
May 11, 2005

CanWest said that its so-called "terrible contract" was common in some fields, and could benefit some freelancers. The then President of CanWest MediaWorks noted that in the entertainment field "the grant of rights for now and hereinafter to be known, technologies, markets, and platforms, et cetera, is very commonplace." Scott Anderson,

Editor-in-Chief of CanWest MediaWorks, said such contracts are needed in the Internet age to bring clarity to the market for resale rights.

Mr. Anderson noted that CanWest had changed some of the language in the contracts when faced with complaints. The Editor-in-Chief of the Canadian News Desk argued that freelancers receive more for giving up universal rights than they would receive for one-time use.

We brought some order to that by signing and establishing a contract that gave us rights for publication in all of those papers, whether it was used or not, and increased the amount of payment we originally offered at the outset. For example, instead of \$200, we paid \$250. Sometimes that worked for the freelancer because they were not going to get picked up anywhere else. Sometimes it went the other way, but we simplified it and tried to make it easier for everyone. We recognized that by adding to our rights we also added to the payment required.

Gerry Nott
April 13, 2005

The Association des journalistes indépendants du Québec made several suggestions, involving changes in legislation, for improving conditions for freelance journalists. Some of these changes would be modelled on (or involve amendments to) the *Copyright Act* and the *Status of Artist Act*. Others would involve the establishment of unemployment insurance funds or group pension plans for freelancers.

6. Training, Education and Research

Everyone wants better, higher quality media. Several witnesses suggested that the key was education, broadly defined. Promoting media literacy is, for some, a good way of making better users of news and information. Training, education and research on the media are ways of producing better journalists.

Murdoch Davis, then publisher of the *Winnipeg Free Press*, argued that a media literacy course should be part of a civics program in school.

Little is to be gained if media literacy is taught in the absence of more teaching about the Charter, about how our courts function and why, about the rules and structures of various levels of government, about how the tax system works and does not work, about the value of voting, the importance of democracy, about what human rights means, what civil rights are, and how they sometimes conflict. I believe the attention paid to all of those things in the education of our young, or even our university and college students, is woeful. [February 4, 2005]

Media organisations obviously think it is important to encourage young people to become active rather than passive media consumers, to acquire a keener awareness of the nature and role of the media and to become familiar with the basic sources of news. The Committee heard of several media literacy programs run by Canadian media companies. These ranged from making discounted copies of newspapers available in schools to producing an educational guide for use in schools and, in the case of Gesca, developing the Cyberpresse-écoles program, which gives primary and secondary schools in Quebec and southern Ontario free access to the entire archives of Gesca dailies.

To be useful, news and information must be up-to-date. Journalists who produce the news cannot afford to let their skills and knowledge base become stale. As a professor at UBC noted:

Many journalists tell me that they want to upgrade their skills and train and educate, but they do not have the opportunity. The problem is that as a journalist, once you get a job and you start doing well, then you are so busy doing journalism all the time that you never get a chance to stop and retrain and rethink, because you are so caught up.

Stephen Ward
February 1, 2005

Another journalism professor, at the University of King's College, explored the increasing, and counterproductive, pressures of having less time for research:

I am interested in the idea that you might have to work for several media at once, and journalists are not just filing for radio you are also filing for TV. This increases the pressure because now you have even less time, less time, less time all the time. ...

I worry about having to serve many masters and having even less time. The time for research is dwindling rather than expanding. We are going the wrong way.

Bruce Wark
April 19, 2005

There are other problems. For a start, training programs are costly.

Several witnesses urged government help in this area. Torstar recommended increased public investment in the teaching and study of journalism.

As a newspaper company we seek no subsidies, no loans and no other financial handouts from government. Instead, we urge the government to devote its financial resources to developing the human capital a strong media depends

upon, and to supporting the research that Canadians need to better understand media's role in our society.

Robert Prichard, President and CEO
February 16, 2005

Professor Allan Thompson said the government should direct more resources to open-ended fellowships, awards and research grants for journalists, particularly for study and work abroad. For journalists to feel comfortable taking government funds, he felt the programs would have to be transparent, with clear criteria, and a selection based on the proposals made by the particular journalists. He benefited from such a program.

I was fortunate to win the Gemini Fellowship, which was funded at the time by the International Development Research Centre, a Canadian Crown corporation. This \$25,000 award directed at young journalists allowed me to work for eight months with Gemini News Service in London, a news agency devoted to developing world issues. It also financed a five-month field trip to Africa, my first foray into that kind of reporting. [December 1, 2004]

He added:

Regrettably, the Gemini Fellowship was killed off a year or so ago for lack of funds. I think this was a grievous error. In effect, we lost one of the few mechanisms in place to foster more media attention to the developing world.

Professor Thompson suggested that federal departments or agencies that are involved with foreign policy should fund one or two fellowships, "making it possible for young or mid-career journalists to expand their horizons, to tell Canadians more about the world around us and Canada's place in that world."

Several witnesses noted the difficulties that arise if the government funds media, even indirectly. No one expressed any support for the government's involvement in content. Private sector support of media training, for some, depends on higher profits.

A good rate of return makes a number of things possible: it allows us to set up training programs, to renew our staff and equipment and to introduce new projects.

Guy Crevier, President
Gesca Ltée
March 8, 2005

As for training supported by the industry itself, the most visible support appears to come from the larger media companies.

The Toronto Star, which is the largest philanthropic arm of Torstar Corporation, has three priorities for its philanthropy and one of the three is journalism education. Our most recent gift was a \$1-million gift to the journalism education program at Ryerson University

Robert Prichard, President and CEO
Torstar Corporation
February 16, 2005

Each year, more than 30 journalism students spend some portion of the year working at *The Toronto Star*. The publisher explained:

We do not have an expectation that we will be able to hire all of them, but we do see it is an opportunity for us to identify the best talent, but it is also our sense of responsibility to journalism in general to give young people in journalism programs the opportunity to have some experience in the workplace.

Michael Goldbloom,
February 16, 2005

CanWest was also proud of its contributions to training.

We contribute many millions of dollars to academic institutions that support curricula and training for journalists, et cetera. We continue to expand our own in-house training and development budget to train and develop not only journalists but all of our employee base, because we constantly have to retool our skills because of the way the world is changing.

We are now forging strategic alliances with many academic institutions in every city in the country in which we do business — small, medium and large — which will consist of us creating co-op programs, summer student programs, and hiring graduates, as well as sending our employees back to school for training. As well, our employees are actually going back to school and lecturing and teaching because we think they have something to share.

Richard C. Camilleri
April 13, 2005

As the Director of Journalism at St. Thomas University noted:

The Irving family has also donated \$1 million to St. Thomas to create a chair in journalism which will allow us to bring a visiting journalist to campus each year to teach. The Université de Moncton received a similar gift, and we plan to work together with Moncton to make the most of these opportunities.

Philip Lee
April 21, 2005

APPENDIX II: OWNERSHIP CHANGES

A. Recent Changes in the Media Sector

In recent years, Canada's news media have undergone a kaleidoscopic series of ownership changes, with empires forming, breaking up and reforming. This Committee's April 2004 *Interim Report* documented changes in ownership, especially the rise of cross-media ownership. Since then, there have been even more changes, although these have mostly not stood out – especially in terms of dollar amounts – the way the transactions involving Quebecor, BCE and CanWest Global did in 2000. Nevertheless, more recent ownership changes are significant.

Chief among these was the sale by Bell Canada Enterprises of its controlling interest in Bell Globemedia, whose holdings include the CTV network and the *Globe and Mail*. In that deal, announced Dec. 2, 2005, the Thomson family increased its share of Bell Globemedia to 40%, up from 31.5%.⁷ Torstar Corp. bought 20% of Bell Globemedia and the Ontario Teachers' Pension Fund also acquired 20%. As a result, BCE's share fell to 20% from 68.5%.

This deal diminished concerns that had been raised about having Canada's largest telecommunications company own both a major television network and the largest national newspaper. It does, however, mean that the owners of the country's largest newspaper now have a significant share of one of its direct rivals, the *Globe*, as well as CTV. Statements by both BCE and Torstar stressed the importance of editorial independence. In sum, the reshuffling of the ownership of Bell Globemedia does not lessen the extent of cross-media ownership in Canada.

Also of interest was the sale of the last group of Canadian newspapers owned by Hollinger to a comparatively new entrant in the field, Glacier Ventures International Corp. of Vancouver. This completed the spectacular cycle in which Hollinger had grown from almost nothing to become, at its peak in the mid-1990s, the hugely dominant proprietor of Canadian newspapers, before beginning its swift subsidence.

The *Interim Report* included a lengthy section (Part II), with numerous tables, on the state of the Canadian news media. Most of the data series presented ended in 2003 and occasionally in earlier years. Although changes have occurred since then, the picture drawn of the Canadian media sector generally still holds. The major laws dealing with the

⁷ Through its Woodbridge Co. Ltd. holding company, the Thomsons had owned *The Globe and Mail* from 1980 to 2000.

media – the *Broadcasting Act* and the *Competition Act* – have not been changed, and there have been no policy shifts to address the concerns expressed in the *Interim Report*.

These concerns include: the dominance of the news sector by large media conglomerates with extensive cross-media holdings; the high concentration of ownership in particular media markets, especially in Vancouver, the French-language market in Quebec and New Brunswick. Indeed, some of the trends noted in the *Interim Report* have intensified.

Meanwhile, some attitudes toward media conglomeration have changed. There has been a world-wide decrease in expectations about the benefits of linking various parts of the media sector. Soon after the huge deals were consummated the high-tech bubble burst, stock prices plummeted and the debt loads that financed the media mergers became more noticeable. Few can now utter the phrase “the synergies of convergence” without a tinge of embarrassment.

One large legacy remains, however, from each transaction: the debt incurred to make the purchase. In recent times, executives at the new media conglomerates have spent considerable effort trying to create or salvage value from the collection of media assets they now possess. The most popular way to salvage value is to cut costs, often by reducing staff, including newsroom staff. Another way of salvaging value has been to sell off some of the acquired assets.

Profits in Canadian media can be erratic, particularly in broadcast media, but in good years they are very good. The CRTC has reported, for example, that in 2005 profits (before interest and taxes) in the commercial radio sector soared by 23.8% to \$277 million; revenues were up 8.7%, to \$1.3 billion.⁸ This stellar result followed several years of annual profit increases in the order of 12%.

As for newspapers, they continue to earn notably healthy profits even as their circulations, in most cases, decline.

⁸ CRTC News Release, May 4, 2006

CANADIAN NEWSPAPER GROUPS
REVENUES AND PROFITS
(2005, \$ figures in millions)

	Toronto Star	Torstar Corp Metroland	CityMedia	Quebecor Media (Sun Newspapers)	CanWest*	FP	Osprey
Revenues	432.7	416.8	161.4	916.0	1228.9	116.9	222.5
EBITDA	64.2	80.0	28.6	222.0	254.9	24.1	53.0
margin	14.8%	19.2%	17.7%	24.2%	20.7%	20.6%	23.8%

*according to some financial analysts the National Post loses roughly \$10 million per year. This estimated loss has been factored into CanWest's data.

Source: Annual Reports (various)

Note: EBITDA is earnings before interest, taxes, depreciation and amortization. FP stands for FP Canadian Newspapers Limited Partnership which owns and publishes the *Winnipeg Free Press* and the *Brandon Sun* as well as some community and entertainment newspapers.

Another way to create shareholder value which has gained popularity in the media sector, as in other parts of the economy, is to create income trusts. In 2005 CanWest Global created the CanWest MediaWorks income trust to hold 12 of its daily newspapers (all of them except the *National Post*), 21 community newspapers and interests in two free dailies.⁹

It should be noted that income trusts bring their own problems. They strongly intensify shareholder and market expectations that profits will be high and sustained. Michael Sifton, founder and chief executive officer of Osprey Media, described the pattern thus in a recent newspaper interview:

(Mr. Sifton) has not had a lot of fun. "It becomes a little frustrating," he says, referring to the eternal grind of pumping out enough earnings to pay the eternal cash distribution.¹⁰

Some other changes in media ownership in Canada merit attention. These concern concentration in the ownership of radio and community newspapers, where a series of regional monopolies or near-monopolies has emerged.

⁹ Paul Brent, "CanWest to sell stake in media unit in \$1.45 billion IPO," *Ottawa Citizen*, September 9, 2005.

¹⁰ Eric Reguly, "Osprey Media should fear an empty nest of buyers", *Globe and Mail*, February 4, 2006.

1. Cross-Media Transactions

Mergers and acquisitions involving different types of media continue, despite the cooling of expectations about the benefits of convergence. The CRTC has, since 2000, approved the transfer of radio licences or granted new ones to companies also involved with print media. And in 2004, TVA and Sun Media, which are controlled by Quebecor Media Inc., acquired the television station Toronto One.

The Toronto One decision is interesting for several reasons. First, it continues the open door policy of the CRTC with respect to cross-media transactions. As in the others that have taken place since 2000, the CRTC voiced concerns about possible impacts on the diversity of editorial voices but then allowed the transaction with the modest conditions that it had imposed for CTV and Global, namely the separation of newsroom management for print and broadcasting.

The second, and related, point of interest is that the conditions imposed on Quebecor's operations with respect to Toronto One will be different from the conditions imposed on Quebecor's operations with respect to TVA, the television network it purchased in 2000. The earlier conditions placed on Quebecor involved a separation of newsroom operations – not just newsroom management – for the print and broadcasting units. One argument cited by the CRTC for the differential approach is that the Toronto market for news is highly competitive. If the CRTC is going to base its decisions on the extent of news competition in each market, one might wonder why the conditions of newsroom separation imposed on CanWest's Vancouver operations were not stronger.

This leads to the third point of interest. The conditions imposed by the CRTC may become irrelevant. As it noted in its decision approving the Toronto One transaction:

The Commission will be prepared, however, as it did for CTV and Global, to consider suspending application of the conditions of licence respecting cross-media issues if the licensee is able to enter into an agreement with the Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) resulting in Toronto One being subject to, and complying with, an industry-wide code approved by the Commission, and provided Toronto One is a member in good standing of the CBSC.¹¹

At the time of writing, progress on the development of this code had been halted, as both the CBSC and the CRTC awaited the recommendations of this Senate study.

¹¹ CRTC Decision 2004-503.

2. Community Newspapers

Community newspapers have a long history. Before radio and television, they were the primary source of information for their communities. Even today, there are small or isolated communities that rely on their local newspapers for relevant information. As a member of the Black Press Group has put it:

Anybody can tell you what's going on in the world--CNN, USA Today, or Yahoo. But where do you turn when you want to know about the new construction site down the street or the latest school board vote? ... If you want to hear world news, ask the big guys. But if you want to know what's going on in your neighbourhood, we've got you covered.¹²

Group ownership has a long tradition in the community newspaper industry – and it has thrown up perennial concerns about concentration. The names of the group owners have changed over time. Once, the Thomsons and Southams dominated the industry. Today, they are history. What stands out in the recent transactions is the focus of groups on specific regions – regions often also covered by dailies owned by the groups (and in some cases by the broadcasters owned by the groups). At Transcontinental's 2002 annual meeting, the CEO, Luc Desjardins, noted:

In 2001, we acquired about 20 weekly newspapers, 18 of which were from Gesca and Unimedia. Transcontinental is now Quebec's leading publisher in this fast-growing segment that *we now refer to as regional press*. We are number two in this market in Canada.¹³

Victor Mlodecki is the general manager of Brunswick News, the media arm of the Irving empire. He told the Committee:

The group consists of three daily newspapers, six English language weeklies, six French language weeklies, and an urban weekly with an edition for each of the three major cities. We have a website associated with the newspapers, a career website and Acadian Broadcasting Ltd., which has four radio stations. All of the print titles and three of the radio stations are located in New Brunswick.¹⁴

In other words, the Irving empire controls every English-language daily and almost all the weeklies in New Brunswick, plus radio and Internet operations. Mr. Mlodecki gave a revealing explanation of the business benefits of group ownership in a region (or province):

¹² <http://www.soundpublishing.com/publications.html>.

¹³ Transcontinental, 2002 Annual Meeting of Shareholders. (Emphasis added.)

¹⁴ Mr. Victor Mlodecki, Vice-President and General Manager, The Brunswick News, April 22, 2005.

... *The newspapers are nice, but it is the distribution systems that are important to me.* That is the future of the business in many respects, you know. Over the next 20 years, we are going to manage our transition from newsprint to the Web. That is what we are doing, but the corollary component that is becoming very important is the distribution of flyers to households. (Emphasis added.)

The following list shows selected transactions in the community newspaper sector since 2000.

British Columbia

- CanWest Global sold off many of the community newspapers it had picked up with the purchase of Hollinger, but retained community papers in B.C.
- Black Press added to its extensive holdings in the province by acquiring in 2003 the B.C. publications of Quebecor/Bowes.

Ontario

- In June 2003, Torstar and Osprey swapped newspapers in Southern Ontario.
- Also in 2003, Osprey bought more community newspapers and some small dailies in Ontario.
- In 2005, Torstar purchased Runge Publishing Inc., publisher of 18 community newspapers in eastern Ontario.

Quebec

- In 2001, Transcontinental acquired about 20 weekly newspapers, 18 of which were from Gesca and Unimedia.

Atlantic Region

- Transcontinental purchased CanWest Global's Atlantic papers in 2002 and Optipress, which was itself the result of a merger of two printing and publishing groups, in early 2004.

New Brunswick

- In 2002, Brunswick News, the media arm of the Irving empire, purchased two groups of community newspapers (from David Cadogan and from David Henley).
- In 2003, Brunswick News bought *Northern Light* from Transcontinental. (Transcontinental had purchased it from CanWest in 2002)
- In 2004, Brunswick News bought the alternative weekly *here*.
- Brunswick News has also developed an increased presence in the French-language market.
- In 2005, Brunswick News purchased the *Tribune* and its sister francophone newspaper *La Voix du Restigouche*.

Saskatchewan

- In 2004, Glacier Ventures acquired a group of community newspapers and printing operations in Northeastern Saskatchewan.
- In 2005, Glacier Ventures acquired another group of community newspapers and related printing operations in Saskatchewan

The list does not cover all transactions involving community newspapers in Canada. There are about 2000 of these and changes in ownership (as well as start-ups, failures and reorganizations) are common. What the list highlights are transactions that have allowed groups to increase concentration in provincial and regional markets. Because of these transactions, the community newspaper markets have become more concentrated in British Columbia, Saskatchewan, Quebec, New Brunswick, the Atlantic Region and southwestern Ontario.

A telling transaction was the 2003 swapping of newspapers by Torstar and Osprey in Southern Ontario. Torstar was able to increase its concentration of community newspapers in the Golden Horseshoe region of southwestern Ontario, while Osprey picked up papers that complemented its existing holdings in smaller communities in Ontario.

The Competition Bureau examined several of the transactions but did not challenge them as being anti-competitive. Its reasoning focused on the local, not the regional, implications of the transactions. This is customary for the Bureau.

In 2001, for example, the Bureau announced it would not oppose the acquisition of Unimedia by Gesca, a subsidiary of Power Corporation Canada, because:

The Bureau concluded that the transaction would not likely substantially lessen or prevent competition because the newspapers involved did not circulate to any significant extent in the same towns or rural areas. There were no competition concerns or overlap in advertising in any of the markets and there was no media convergence issue.¹⁵

Similarly, in 2003 and 2004 the Bureau examined Transcontinental's proposed acquisition of Optipress and concluded:

Transcontinental Inc., one of the major publishing and printing houses in North America, proposed acquiring Optipress Inc., one of the major community and weekly newspaper publishing and printing enterprises in Atlantic Canada.

¹⁵ The Competition Bureau, "The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications," 2003.

Transcontinental, which has a strong presence in the Atlantic provinces through a chain of daily newspapers and printing plants, argued that Optipress's community papers and printing assets would complement Transcontinental's operations. Following a thorough review, the Bureau announced on January 16, 2004, that it found no significant competitive overlap and consequently did not challenge the transaction.¹⁶

3. Radio

In Canada in 2004, Standard Broadcasting Corporation Ltd. was the largest radio group with 51 stations or 9.4 per cent of the total market. The market in Canada, however, includes English-language and French-language stations – 438 English and 92 French. All of Standard Broadcastings' stations were English-language ones, so its effective market share was 11.6 per cent, a greater concentration than that of Clear Channel, the leader in the U.S., which had 10.7 per cent of the total market in 2002.¹⁷

The French-language radio market in Canada is even more concentrated. Astral Media Inc. is the largest group with 27 stations or 29.3 per cent of the relevant market. Corus Entertainment Inc. is the second-largest radio group in the French market with 10 stations. The top two groups have a 40.2 per cent market share.

The top five radio groups in Canada control 40.4 per cent of the total market. For purposes of comparison, the top five radio groups in the U.S. had 17.6 per cent of the market in 2002. The largest radio group in the U.S., Clear Channel, had 10.7 per cent of the total market

The concentration in Canadian radio has not led to the extent of worry seen in the U.S. with the rise to dominance of Clear Channel (see Box on U.S. Telecom Act and Clear Channel below). This is not to say that there are no concerns, especially in Quebec with the highly concentrated French-language radio market. There are two related concerns in Canada. The first is that the local nature of radio is vanishing; groups with homogeneous programming are taking over. The related second is that local news is disappearing, although this is part of a wider concern that radio news in general is becoming less important.

¹⁶

Competition Bureau, Annual Report 2004 - Reviewing Mergers.

¹⁷

Clear Channel, in its corporate material, uses a figure of 13,000 stations for the size of the U.S. radio market and calculates that it has a 9 per cent market share of the number of stations (and an 18 per cent market share of total revenue for the industry). It argues that the radio industry is less concentrated than other industries in the media/entertainment sector.

U.S. Telecom Act and Clear Channel

In the U.S. the *Telecommunications Act of 1996* relaxed ownership limits in radio. This led to a huge increase in group ownership of radio stations. The two largest groups in 1996 each had fewer than 65 stations. By March 2002, the two largest radio groups held 1,156 and 251 stations. Clear Channel Communications, by far the largest, attracted the most criticism, and seemed to symbolize what an unregulated, profit-based system would become.

The concentration in the U.S. radio market has led to fears of reduced formats and reduced playlists within any of those formats – reduced choice for consumers – and a lessening of a truly local presence on the radio dial.

The lack of a local presence and the use of “automatic pilot” broadcasting by Clear Channel have even been linked to an avoidable death. As the *Economist* put it:

When a train carrying ammonia fertiliser derailed in Minot, North Dakota, last year, the police tried to get a local radio station to broadcast a warning about a toxic white cloud spilling from the wreckage. The station's failure to put out that warning, in a town in which all six radio outlets belong to one company (called Clear Channel), is now trumpeted as evidence of the perils of clearing America's thicket of rules that restrict the concentration of media ownership. (“Too Little Too Late”, May 15, 2003)

It is less costly, and more profitable, for a group to centralize operations with common playlists for numerous markets augmented by scattered local references, thrown out by a team of broadcasters impersonating local broadcasters. Group-owned stations can give the appearance of being local, without the higher costs of being true, local stations.

Evidence for the second concern was given to the Committee in Halifax by Murray Brewster, representing the Canadian Association of Journalists:

To give you an idea of the scale of the sacking of private radio newsrooms, in the late 1980s and early 1990s, Halifax radio station CJCH and its competition, CHNS, had approximately 11 to 15 staff each, with newscasts from 6 a.m. until well into the evening and on the weekends. Today, both newsrooms boast between three and four people and those staffers cover newscasts on two and sometimes three different private radio stations...

The other thing too that I can say with a reasonable degree of authority is that those folks that are left in the private radio newsrooms now, because there are so few bodies, rely more upon the handouts, press releases and material that is handed out to them, and cop checks. I do not want to say that there are any inaccuracies, but it affects critical thinking and the ability to question some of what is being handed to them, some of what is being told to them. [April 19, 2005]

B. Two Recent Cases of Interest

1. The CKAC Decision

As part of the fallout from Astral Media's 2001 proposal to acquire Telemedia's radio assets in Quebec – a case that highlighted jurisdictional conflicts between the Competition Bureau and the CRTC – Astral and a subsidiary of Corus Entertainment agreed to an exchange of some radio assets. The CRTC approved the exchange in January 2005 (Broadcasting Decision CRTC 2005-15).

The French-language stations Corus proposed to acquire were:

CKAC Montréal, CHRC Québec, CJRC Gatineau, CKRS Saguenay, CHLN Trois-Rivières, CHLT Sherbrooke, CFOM-FM Lévis. Corus also sought authority to acquire the assets of English-language radio station CKTS Sherbrooke; digital radio stations CKAC-DR-2 Montréal and CJRC-DR-2 Gatineau; the Radiomedia French-language information network; the CHLN Trois-Rivières network, in order to broadcast its programming on CKSM Shawinigan; the Montréal Canadians hockey network; and the Montréal Alouettes network. [para. 10]

The stations Astral proposed to acquire were:

CFVM-FM Amqui, CJDM-FM Drummondville, CJOI-FM Rimouski, CIKI-FM Rimouski and its transmitter CIKI-FM-2 Sainte-Marguerite-Marie, CFZZ-FM Saint-Jean-Iberville

Astral also applied for a licence to operate a French-language radio network for the purposes of broadcasting the football games of the Montréal Alouettes during the 2004, 2005 and 2006 seasons. The proposed radio network would originate from CKAC Montréal. The assets of this network would subsequently be transferred to Corus as part of the transaction described herein. [para. 18]

As part of its application Corus proposed to change the operations of the stations it acquired. Of most concern was the proposed transformation of CKAC in Montreal. CKAC was the oldest, largest and most vigorous provider of news and information in French-language private radio in Montreal, employing 15 journalists. But as the Commission explained:

Corus took the position that general interest AM radio is a thing of the past, at least in major markets, and that it is important that each AM station today develop a niche for itself. The applicant expressed the view that an all-news format would give the regional stations a much greater local presence than they now have. [para. 21]

With respect to CKAC Montréal, Corus proposed to transform the station into a spoken-word station primarily oriented to sports and health. ... Corus took the view that this orientation would position CKAC's programming as complementary to existing radio programming in Montréal, including that offered by its spoken word or all-news stations CHMP-FM and CINF (Info690). As a result, according to the applicant, CKAC would no longer air open-line programming dealing with controversial political topics. [para. 22]

The proposal involved a significant change in radio news journalism and broadcasting among the stations acquired by Corus.

Corus provided a description of the news staff that would be in place in its various stations after the transaction. Corus proposed to implement a new information entity in Montréal and pool all resources rather than have three separate newsrooms for CKAC, CHMP-FM and CINF (Info960). This new entity, under the heading "Corus – Nouvelles," would include 17 journalists, that is, 11 for CINF, **three for CKAC** [emphasis added], two for CHMP-FM and one for CKOI-FM. In Québec, there would be four journalists for the two stations, CHRC and CFOM-FM. CJRC, CKRS and CHLT would each have three journalists, and CHLN would have four journalists. [para. 37]

There were more than 6,500 interventions concerning the Astral-Corus transactions. "Several Members of Parliament and Members of the Quebec National Assembly intervened in the public process to express their concerns as to the ability of the stations in their regions to continue reflecting their communities." [para. 53] As an additional example of the opposition:

The Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) of the Canadian Union of Public Employees (CUPE) and the Syndicat des employés de CKAC intervened to oppose the applications by Astral and Corus. The interveners reminded the Commission that CKAC Montréal, created in 1922, is the world's oldest private sector Francophone radio station. The unions submitted that the station has established an enviable reputation as being among the best providers of information and that it forms part of the cultural heritage of Quebec and Canada. The interveners expressed their concern that the elimination of the newsroom and the change in CKAC's program orientation would lead to the elimination of a competitor, to the benefit of other Corus-owned stations in the Montréal market. [para. 57]

The CRTC paid lip service to the importance of local information programming, but noted that "overall, AM stations in Quebec have not been profitable in the past five years" [para. 66]. It approved the application for the transfer of radio assets and the related restructuring by Corus of its AM operations in Quebec.

The CRTC did increase local programming requirements for CKAC and granted the licences to Corus only until August 31, 2009, but the decision changed the nature of radio news in Quebec.

2. The Irving Interests and Radio in New Brunswick

The history of CRTC decisions about media ownership in New Brunswick is equally sobering. In August 2000, the CRTC approved two new radio stations in Saint John and St. Stephen. The successful application for both stations was made by New Brunswick Broadcasting Co., which is owned by the Irving family that also owns all the daily English-language newspapers in the province.

The CRTC decision did not mention ties to the Irving family and its dominance of print media in the province, although CRTC commissioners did raise the issue during hearings on the applications. The decision contained no condition that the print and broadcasting newsrooms (or the management of the newsrooms) be kept separate.

A CRTC Commissioner asked the intervener from Maritime Broadcasting System Limited, a group that owns radio stations:

Would your opposition to this application be as fervent if it was a different company involved? Is it because of Irving's other properties and their role in the media that you are concerned about this?[CRTC, Transcript of Proceedings (Broadcasting Applications and Licences), Moncton, New Brunswick, March 9, 2000, para. 4386]

After some remarks about the Saint John market, the Maritime representative noted: "If the Irvings get another radio station, with the newspapers, that's an extremely difficult competitor to take on..."

The hearings and the entire application process were unintentionally ironic: New Brunswick Broadcasting (NBB) portrayed the matter as a David versus Goliath battle – with NBB in the role of David – because Maritime owned three of the four existing commercial radio stations at the time of the application, while NBB owned only one. As the Controller and Business Manager of NBB put it:

Since Maritime's three-station combo has come into play, it has dominated the market. The net effect of Maritime's activities, relative to the manner in which they are operating their near-monopoly, has seriously impacted on CHSJ's viability and ability to compete. [para. 2864]

According to one intervener, NBB had suggested that one of the Maritime stations “has the ability to be an overbearing 800 pound gorilla” [para. 4370]. Maritime responded: “...If we're the gorilla, the Irving media empire is the whole wild kingdom.” [para. 4371]

Near the end of questioning by the CRTC Chairperson NBB said:

And last but not least, in a time when ownership concentration in New Brunswick is on the rise, the licensing of these two stations will ensure that a strong local, independent voice prevails. [para. 4226]

This comes to the heart of the strongest argument in favour of the Irving media empire from the point of view of the public interest. New Brunswick has a total population of only 752,000 of whom about one-third are francophones. Such a small society surely would not have three English-language daily newspapers if those papers did not have strong group ownership. The same may be true for at least some of the weekly newspapers owned by Irving.

Still, many of the witnesses before this Committee, especially those in the Maritimes, might have been bemused to hear that the Irving media empire would provide an “independent voice” in New Brunswick. The Irvings’ corporate interests form an industrial-media complex that dominates the province. According to one source it includes more than 300 companies, has an estimated net wealth of \$4 billion and employs 8 per cent of the New Brunswick labour force.¹⁸ To give a frame of reference, the federal government in 2004 employed 1.9 per cent of Canada’s labour force. And because the Irving interests are privately owned, they do not even have to provide the level of public reporting that publicly traded corporations are required to provide. This situation is, as far as the Committee could determine, unique in developed countries.

In August 2000, five months after the Moncton hearing, the CRTC approved both applications, giving the Irving interests their second radio station in Saint John and the first Canadian commercial station in St. Stephen, New Brunswick.¹⁹

¹⁸ <http://www.yourmedia.ca/modules/irving/overview/overview.shtml#power>

¹⁹ In addition to the radio licences granted to Brunswick News, the CRTC approved several other radio licences for New Brunswick in 2000. These were: two low-power Christian music FM stations in Moncton, two new English-language FM stations in Moncton (one was a conversion from an AM station) and a new commercial French-language FM service in Moncton.

C. How Media Concentration Developed in Several Markets

In its hearings in Ottawa and across the country the committee heard about numerous concerns that Canadians have about the state of their media. Certain markets – Vancouver, New Brunswick and Quebec (primarily the French-language media) – were cited repeatedly.²⁰ Concentration and extensive cross-media ownership in these markets led many witnesses to argue that there had been a decrease in available viewpoints in these markets and a decrease in the services provided by the media there, especially in the provision of local and “hard” news.

It is reasonable to ask: Why did our laws or regulators fail to prevent the extent of concentration that we see in these markets today?

What follows is a brief history of developments that led to the current concentration of media in Vancouver, identified by committee witnesses as the market where media concentration by one owner was of most concern, with comparisons of the media markets in Quebec and New Brunswick. It would be useful, but beyond the scope of this report, to have fuller, academic studies that examine the political, economic and social influences on the three markets.

In Vancouver and the other two markets, the current state did not arise from a single transaction. Nor was there a smooth evolution, with a small media firm gradually growing into a large one. Rather, there was a series of transactions that did attract the attention of the authorities – the Competition Bureau and the CRTC. Some of the transactions were contested by the Competition Bureau, and the CRTC often set down conditions of licence to address potential problems. In the end, however, review by the authorities proved to be more of a speed bump than a protective barrier. A recent international comparison of media laws has noted “Canada’s relatively relaxed attitude toward concentration in media ownership... ”²¹ The following examples confirm this description.

1. Vancouver

Four main steps led to the current concentration in Vancouver: the monopolization of the daily newspaper market, the consolidation of community newspapers in the area with the

²⁰ As the *Interim Report* noted, in 2003 CanWest owned both Vancouver dailies and important community papers in the area, and has 71 per cent of the local audience for TV newscasts. In francophone Montreal, Quebecor had 60 per cent of newspaper readers and 37 per cent of newscast audience, in addition to its ownership of the main cable TV firm.

²¹ Rachel Brandenburger (ed.), *Getting the Deal Through – Telecoms and Media*, Global Competition Review, 2005.

dailies, the acquisition of two television stations in the broadcast market by one owner, and the acquisition of the print business by the broadcaster.

In the mid-1950s the public in Vancouver, British Columbia had a choice among three independent, daily newspapers, one morning and two evening papers. After a series of transactions, which involved the Southam newspaper empire and printing operations, Pacific Press Limited gained control of all the dailies in 1957. It closed the morning paper, the *Herald*, and turned one of the evening papers, the *Province*, into a morning paper. The Restrictive Trade Practices Commission (now the Competition Bureau) became involved. The Competition Bureau prepared a survey of its work in media industries for this Committee and described the Pacific Press case:

There were also several unsuccessful investigations into newspaper markets by the Restrictive Trade Practices Commission (RTPC) under the *Combines Investigation Act*. In 1960, for example, the RTPC launched an investigation into the newspaper industry after Pacific Press was given control over all three daily newspapers in the Vancouver market. While the RTPC concluded that the formation of Pacific Press led to a public detriment, it did not seek a conviction under the *Combines Investigation Act*.²²

Southam eventually gained control, with outright ownership, of both of Vancouver's dailies in 1980. A decade later, in May 1990, Southam announced that in a complex series of transactions it had gained control of a number of community newspapers serving the Lower Mainland of British Columbia. The Competition Bureau argued that this reduced competition for advertising in the Vancouver newspaper market (the effect on journalism or the diversity of local voices was apparently not a concern for the Bureau). The outcome was not encouraging for those who believe there should be limits to concentration of ownership in the news media. As the Bureau explained in its summary of media cases:

This case involved the acquisition of three community newspapers in Vancouver by Southam Inc. which already owned the two daily newspapers in the area, the *Vancouver Sun* and the *Province*.²³ The issues that were raised are fundamental to how the *Competition Act* applies to newspaper mergers, and in fact to mergers generally. The findings of the *Competition Tribunal* were appealed to the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada.

...

²² The Competition Bureau, "The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications," n.d. ("This document is up to date as of November 2003.")

²³ The three community newspapers at issue in the case were the *Vancouver Courier*, the *North Shore News* and the *Real Estate Weekly* [footnote in original].

The Bureau presented a large volume of evidence to support the claim that there was overlap, and therefore that the acquisitions eliminated competition. One key piece of evidence cited was the conclusion of a report commissioned by Southam prior to the merger to study the market and provide recommendations on future strategies. The report stated:

“What is the reason for this substantial difference in market performance seen between Vancouver and other markets? We believe strongly that it is the large number of aggressive weeklies in Vancouver, which are siphoning revenues (logically) due to the Sun and/or Province by virtue of their readership and market presence.”

Based on this and other evidence, the Bureau concluded that the weekly community newspapers were in the relevant market and Southam’s acquisition would permit it to eliminate this competition

The Tribunal took a different view and concluded that community newspapers and the dailies were very weak substitutes -- i.e. small changes in relative prices were not likely to induce a significant shift by advertisers from one type of newspaper to the other. This analysis led the Tribunal to conclude that the acquisition of the *North Shore News* and the *Courier* by Southam did not likely lead to a prevention or lessening of competition in the newspaper retail advertising services market in the city of Vancouver, on the North Shore or throughout the Lower Mainland.²⁴

The summary explained that the Competition Bureau could not challenge the pre-existing concentration in the market, as the *Competition Act* requires a review to examine the impact of any *increase* in concentration. This point becomes important when looking at other markets with high existing levels of media concentration. The summary also noted that the Tribunal argued that different economic factors were at play in the market for real estate advertising, and that Southam’s acquisition of the *Real Estate Weekly* would substantially lessen competition. Southam eventually sold the North Shore edition of the *Real Estate Weekly* – a speed bump in the course of the transaction.

In 1992, the Southam chain, with its concentration of daily and community newspapers in Vancouver, fell to Conrad Black’s Hollinger Corporation.

Concentration on the broadcasting side developed in the late 1990s when CanWest Global, which had a television station in Vancouver, agreed to acquire the conventional television broadcasting undertakings of Western International Communications Ltd. (WIC). WIC, with television stations in Vancouver and Victoria, had been sold to Shaw

²⁴ The Competition Bureau, “The Competition Bureau’s Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” n.d. (The paper was up to date as of November 2003.)

Communications and Cathton Holdings; Shaw and CanWest then reached a tentative deal to split WIC's assets.

The CRTC reviewed the proposed transaction and approved it, subject to some conditions, such as CanWest's divestiture of the station it held in Vancouver, CKVU-TV. A CRTC News Release explained:

In its decision today, the Commission is departing from its policy which allows a company to own, in the market it serves, only one television station broadcasting in a given language.

In effect, the Commission is authorizing CanWest Global to maintain ownership of the English-language stations CHH-TV and CHCH-TV in the Hamilton (Ontario) market, and CHAN-TV and CHEK-TV in the Vancouver-Victoria market. This is because the Commission is of the view that **these two large markets are already well-served** by a good number of media outlets, and that the plurality of voices and fora for expressing them is not compromised by having one owner for two television stations.²⁵

The News Release quoted the Commission chairperson, who emphasized the cultural benefits from the transaction:

In approving the transaction between CanWest and WIC, with certain conditions, the CRTC is allowing the company to consolidate. In so doing, it will be able to both create new synergies and make a more effective contribution to the Canadian broadcasting system. The company now has a greater capacity to spotlight local artists and to stimulate the production of quality Canadian programming, particularly in Western Canada.²⁶

This decision highlights the emphasis the CRTC places on Canadian culture at the expense of news.

In 2000, weeks after the CRTC approved the acquisition of WIC's television assets, CanWest announced that it intended to acquire the majority of Hollinger Inc.'s media assets. This was proudly announced by the executives of CanWest Global as the largest deal in Canadian media history (and was promptly denounced by the Communications, Energy and Paperworkers Union as an "unprecedented and horrifying" concentration of ownership).

²⁵ CRTC, "The CRTC Authorizes the Sale of WIC Western International to CanWest Global and that of WIC Premium to Corus," News Release, 6 July 2000. Emphasis in original.

²⁶ CRTC, "The CRTC Authorizes the Sale of WIC Western International to CanWest Global and that of WIC Premium to Corus," News Release, 6 July 2000.

The Competition Bureau reviewed the proposed transaction and concluded “that, since there was no evidence that newspapers, the Internet and television compete directly for retail advertising normally found in newspapers, the transaction would not substantially lessen competition in those markets for advertisers.”²⁷

The Competition Bureau did have some concerns with respect to the business-oriented specialty channel, *ROBTV*, in which both CanWest (through the *National Post*) and the *Globe and Mail* had interests. As the summary of media cases stated:

As a result of these concerns, CanWest agreed to the Bureau's request to place its entire investment in *ROBTV* in trust, pending resolution of the partnership situation. As the undertakings took effect at the time of the closing of CanWest's acquisition of Hollinger's assets, CanWest also agreed to ensure that Hollinger did not share confidential information with *ROBTV* and The Globe and Mail. The Bureau undertook to monitor CanWest's compliance.²⁸

In terms of the largest transaction in Canadian media, this, too, must rank as a speed bump and not a protective barrier.

The CRTC decided to examine questions related to cross-media ownership when it considered applications to renew Global's television licences. In August 2001 it renewed all the Global licences subject to some conditions, but noted concerns about cross-media ownership:

The Commission is concerned that cross ownership of television stations and newspapers, such as is the case with Global, could potentially lead to the complete integration of the owner's television and newspaper news operations. This integration could eventually result in a reduction of the diversity of the information presented to the public and of the diversity of distinct editorial voices available in the markets served. For example, under a fully integrated structure, the same editor could decide what matters would be investigated and what stories would be covered by a commonly owned television station and newspaper. Under such an integrated structure, the television station and the newspaper may no longer compete and might present a single editorial position and approach to the selection of stories considered relevant to the viewers and readers.²⁹

As a safeguard, the CRTC required Global to adhere to the following principles and practices:

²⁷ The Competition Bureau, “The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” n.d.

²⁸ The Competition Bureau, “The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” n.d.

²⁹ CRTC Decision 2001-458, para. 107.

- 1) Global will maintain separate and independent news management and presentation structures for Global television operations that are distinct from those of any Global affiliated newspapers. Decisions on journalistic content and presentation for Global will be made solely by Global television news management.
- 2) Global news managers will not sit on the editorial board of any Global affiliated newspaper; nor will any member of the editorial board of any Global affiliated newspaper participate in the news management of Global television operations.
- 3) Global shall establish a Monitoring Committee as set out in Appendix "A" to this Statement to deal with complaints from all sources, including employees and the general public, arising from any of the principles and practices included in this Statement.
- 4) Global shall report to the Commission on an annual basis, concurrent with its annual return, regarding the number and nature of the complaints received by the Monitoring Committee and how Global resolved each complaint.
- 5) Global shall provide a copy of this Statement to each of its employees and shall emphasize the importance of complying with the principles and practices set out in this Statement.
- 6) Global shall, through the use of Public Service Announcements, make its viewers aware of the principles and practices set out in this Statement, and the Monitoring Committee.³⁰

The CRTC set out the possibility that it would be prepared to suspend these conditions of licence if Global and the Canadian Broadcast Standards Council could develop an industry code dealing with cross-media ownership.

As noted, the CRTC decided to handle all the licence renewals for Global (as it would have for any group) at the same time. Thus the licences for the two Global stations in Vancouver were approved at the same time as licences for markets, such as Hamilton, where CanWest did not exercise a dominant position.

This same-time licensing for all the stations in a group is, according to the CRTC, in keeping with its new Television Policy. It is, however, at odds with the more usual case-by-case approach of the CRTC. The CRTC's treatment of Global's Vancouver stations, which were in a market of obvious media concentration, is also at odds with its treatment of Quebecor's television group in Quebec. Because the CRTC was concerned about the diversity of views in French-language media in Quebec, more stringent conditions with respect to cross-media ownership were set out. These include adherence to a code developed by Quebecor and designed to ensure that the newsgathering activities – not just newsroom managements – of Quebecor's newspapers and television stations are completely separate.

³⁰

CRTC Decision 2001-458, Appendix 1.

The CRTC did express some concern about diversity of views in the Global case:

Global's level of cross-media ownership is particularly high in Vancouver/Victoria where it operates two television stations and three daily newspapers. In Calgary and Ottawa, Global owns one of the two major daily newspapers and a television station. In each of Regina and Saskatoon, Global owns the only major daily newspaper and a television station.³¹

That was apparently not considered serious enough for the CRTC to impose stricter conditions, along the lines of Quebecor's code, for these markets, despite the noted concerns about cross-media ownership. The CRTC might have made an argument for unified treatment of all stations in a group – with perhaps the same rationale that it used for same-time renewal of all the licences in a group. But in 2004 it imposed different, lighter conditions when it approved Quebecor's acquisition of the Toronto One television station. This is an English-language station in a highly competitive media market, so the lighter conditions may have been warranted. The fact remains that the CRTC is capable of treating some stations in a group differently from others, depending on the degree of media concentration in the particular markets, but has puzzlingly chosen not to do so in some striking instances.

The end result is that by late 2001, after various stages of federal oversight going back to the 1950s, CanWest had approval for its extensive media holdings in Vancouver.

Why did Canadian laws or regulators fail to prevent the extent of concentration now seen in Vancouver? The answer to this question has three parts. The first relates to the years before 1986 when a new *Competition Act* was put in place, replacing the *Combines Investigation Act*. Under the earlier act mergers and monopolies were criminal offences, requiring that a criminal burden of proof ("beyond a reasonable doubt") be satisfied to obtain a conviction. As the Competition Bureau noted in its summary of media cases:

... in the 75-year history of the criminal merger law, only nine cases were brought before the courts. None of these actions was successfully prosecuted on a contested basis by the Crown. Seven cases resulted in acquittal and two cases, not contested, resulted in guilty pleas.³²

³¹ CRTC Decision 2001-458, para. 106.

³² The Competition Bureau, "The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications," n.d.

Media mergers before 1986 had what was, in practice if not in theory, a free ride. This explains the ability of Pacific Press to obtain a monopoly of the daily newspaper market in Vancouver.

After 1986, with the new *Competition Act*, the burden of proof was lighter (matters under the act are, in general, civil rather than criminal), but Southam, which had taken over the dailies from Pacific Press, was still able to acquire a number of community newspapers serving the Vancouver market. In this case, the Competition Bureau took its investigation to the Competition Tribunal³³, and the Tribunal concluded that community newspapers and daily newspapers were not really competitors, in the sense that “small changes in relative prices were not likely to induce a significant shift by advertisers from one type of newspaper to the other.” The Tribunal, like the Competition Bureau, concentrated on a narrow, economic aspect of the media market, namely paid advertising, but the Tribunal took an even narrower view of what constituted the market. The result was that Southam kept its monopoly of the dailies, and added community papers that served the same geographical market and the same pool of readers.

Concentration on the broadcasting side is explained by the CRTC’s priorities. News was ranked well below support for Canadian culture. When CanWest Global acquired two television stations serving Vancouver, the CRTC said that Vancouver (and Victoria) were “already well-served by a good number of media outlets,” and noted that the “company now has a greater capacity to spotlight local artists and to stimulate the production of quality Canadian programming.” None of the “good number of media outlets”, however, approached CanWest’s dominance in the market.

In 2001, the CRTC renewed the licences of all Global television stations and, in effect, approved the acquisition by CanWest of the Hollinger newspaper empire. The decision expressed concerns about cross-media ownership and set down some related conditions of licence. There were no special conditions for the Vancouver market.

³³ The Tribunal, which was created in 1986 when Parliament enacted major reforms of Canada’s competition law and replaced the *Combines Investigation Act* with the *Competition Act*, is a specialized court that combines expertise in economics and business with expertise in law. It hears and decides all applications made under Parts VII.1 and VIII of the *Competition Act*. The Bureau has the power to bring civil matters before the Competition Tribunal or other courts depending on the issue. (Information here is from the websites of the Competition Bureau and the Competition Tribunal.)

2. Quebec and New Brunswick

The story in the French-language media market in Quebec and the English-language market in New Brunswick is similar to that for Vancouver. A series of transactions that were occasionally contested but never completely overturned led the way to greater and greater concentration.

The final transaction in the case of Quebecor, which is the dominant player in the Quebec media market, was the acquisition by Quebecor of Videotron. Both parties were themselves large media companies that had grown from modest beginnings -- Quebecor from a single weekly newspaper in 1950, Videotron from a small cable company with 66 subscribers in 1964. Both grew through numerous acquisitions and the growth of individual parts. Two transactions are worth highlighting: Quebecor's acquisition of TQS in 1997 and of Videotron in 2000.

TQS was in financial trouble when Quebecor bought it, and the CRTC took this into account in approving the transaction. Cross-media concerns also influenced the decision. The CRTC recognized the usefulness of linking a strong print business with a struggling broadcaster, but was also aware of problems related to diversity of news sources. In the end, the CRTC accepted measures proposed by Quebecor.

... the Commission is taking into account TQS's precarious financial situation, the new owners' strong financial resources, the new vitality that can be created by the arrival of a partner like CQI in the French-language television industry and its **intimate knowledge of the Quebec environment through its print media**. ... The Commission also considers that the measures proposed by the applicant to ensure the editorial and functional independence of TQS and the CQI print media are essential, and that applying these measures will ensure TQS's independence and make it so that the plurality of voices in Quebec in the area of information will not be affected by approval of this transaction.³⁴

The conditions imposed involved a complete separation of the television and newspaper newsrooms. These conditions, as noted above, are stricter than those later imposed on CTV, Global and Toronto One.

The restrictions imposed on TQS were carried over when the CRTC approved Quebecor's acquisition of the TVA Group, through its acquisition of Videotron. Once again, the CRTC noted its concerns about diversity of voices -- but approved the transaction.

³⁴ CRTC Decision 97-482. (Emphasis added.)

The Competition Bureau took issue with this acquisition, noting that:

This would have given Quebecor control, in viewership terms, of the first and third largest French-language television networks in Quebec, TVA and TQS. As a result, Quebecor would control more than half of all the French-language television advertising revenues in the province....

The Bureau concluded that this proposed merger would likely prevent or substantially lessen competition in the sale of French-language television advertising air time in Quebec...³⁵

As part of its reasoning, which as usual focused on advertising markets, the Competition Bureau argued that “other media were very poor substitutes for television as far as advertisers were concerned.” The Competition Tribunal agreed and ordered Quebecor to divest itself of TQS, the third largest French-language television network in Quebec, in order to keep TVA, the largest network. At the end of March 2001, the Competition Bureau announced that:

...following its review of other aspects of the transaction, that *competition would remain vigorous* in the other markets it had examined, including access to high-speed Internet services and the supply of advertising space in magazines, on Internet sites and *in other French-language media in Quebec*.³⁶

The silo approach to media industries – a narrow, economic approach that essentially ignores news and information – also helps explain media concentration in New Brunswick. Here, the media transactions involving the Irving family (K.C. Irving before his death and now his sons James K. Irving, Arthur L. Irving and John E. Irving) have certainly not gone uncontested. But today the Irvings control a growing cross-media empire and are the dominant voice in their province. The Irving family also, of course, dominates the industrial life of New Brunswick.

As was the case with CanWest Global in Vancouver and Quebecor in the French-language market in Quebec, certain key transactions stand out in the explanation of the Irving media dominance in New Brunswick.

By 1968, through a series of transactions, K.C. Irving Limited had acquired a controlling interest in all five (now three) English language daily newspapers in New Brunswick.

³⁵ The Competition Bureau, “The Competition Bureau’s Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” n.d.

³⁶ The Competition Bureau, “The Competition Bureau’s Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications,” n.d. (Emphasis added.) It should be noted that Videotron offers Internet services.

This monopoly position was contested, but as in the Pacific Press case discussed above, the *Combines Investigation Act*, in force before the 1986 *Competition Act*, required a criminal burden of proof. The result, as explained by the Competition Bureau in its summary of its work in media, was:

The Crown was successful in showing that K.C. Irving had acquired complete control of the daily newspaper business in New Brunswick. As a matter of law, however, the Court found that a showing of complete control was not sufficient to prove a criminal offense under the *Combines Investigation Act*. ... Characterizing the Crown's arguments as theoretical and without sufficient factual basis, the Supreme Court dismissed the appeal and set aside the convictions against the respondents.³⁷

The Irving conglomerate also acquired broadcasting assets in the province.

Action under competition law having failed, the federal government tried another tack. In 1982, in an action that was aimed, in large part, at the Irving's media holdings, the government issued an Order in Council Direction to prevent cross-media ownership in Canada. The Order in Council stipulated that the CRTC could not issue or renew licences to applicants effectively controlled, directly or indirectly, by the owner of a daily newspaper whose newspaper circulation covered a major area served (or to be served) by the broadcaster. Following a change in government, however, the Order was rescinded in 1985.

The Irvings' media arm sold all its television business in 1994. This was prompted by the expectation that the CRTC would not renew the two relevant licences, which were for CBC affiliates, as the CBC intended to own its own stations in the province.

In terms of media concentration in New Brunswick, it is probably the relatively recent purchases of several community newspapers in the province that have raised the most new concerns. In 2002, Brunswick News bought community newspaper groups from David Henley and from David Cadogan; in 2003, it bought a New Brunswick community newspaper from Transcontinental, which had purchased it the previous year from CanWest Global; in 2004, the company bought the alternative newspaper *here*; in 2005, it bought the *Tribune* and its sister paper *La Voix du Restigouche*. The Irving empire also increased its presence in the French-language market.

³⁷ The Competition Bureau, "The Competition Bureau's Work in Media Industries: Background for the Senate Committee on Transport and Communications," n.d.

The CRTC does not regulate newspapers, of course, so it did not need to approve the transactions, although the change in ownership structure, with the acquisition of print media, could be considered by the regulator at the time of renewal of the broadcasting licences. The Competition Bureau did not contest the Irving family's acquisition of the community newspapers; given its silo approach to media and numerous precedents of uncontested increases in group ownership of community newspapers, this is not surprising.

There has been an interesting recent change in the ownership structure of the Irving broadcasting assets. At the end of April 2005, when the general manager of Brunswick News appeared before the committee, the three Irving brothers held equal shares in the broadcasting arm, Acadia Broadcasting Limited (through 100 per cent ownership of a holding company which, in turn, held 100 per cent of Brunswick News which controlled 100 per cent of the broadcasting assets). In May 2005, Acadia asked the CRTC authority to authorize a change to the control of Acadia through a corporate reorganization. With the reorganization, John E. Irving became the sole owner of Acadia, and Brunswick News dropped off the CRTC organization chart. But the Irving empire's ultimate ownership of the entire cross-media group has not, of course, changed. Because of the private nature of the Irving empire details are scarce, and there has been no public announcement of any reasons for the reorganization. But if the three brothers own equal shares in Brunswick News, John E. Irving has 33.3 per cent, a minority position, in the print business.

The CRTC examines licence renewals on a case-by-case basis and has no stated policy on how it weighs the print side of a media conglomerate. It would be pure but understandable speculation, therefore, to suggest that the reorganization will have an influence on renewal decisions.

APPENDIX III: SURVEY OF CANADIANS

As part of its study of the state of Canadian news media this Committee commissioned a survey of Canadians to obtain information on their use of news media, their views about the balance, fairness and objectivity of Canada's news media and their opinions about certain elements of public policy.

The survey of 1503 Canadians was conducted between March 22 and 30, 2005. The survey, carried out for the Committee by Ekos Research Associates provides results for the country as a whole that are valid within (plus or minus) 2.5 percentage points, 19 out of 20 times. An additional sample of 53 aboriginal Canadians living on reserve was also surveyed. The survey included a number of questions that have been asked of Americans and thus allows one to compare Canadian and American opinion on a number of topics. Results were also compared with a similar survey carried out by the Canadian Media Research Consortium.³⁸

The survey results provide interesting insights on a number of topics that go to the heart of the Committee's work. In particular, the survey gives an overview of some of the strengths and weaknesses of the current news and information system in Canada. Careful analysis of the opinions expressed by respondents suggests that all is not well in the converged and consolidated media landscape. Indeed, if we continue down the current path without a change in direction the results could be damaging.

The good news is that Canadians use a variety of media to obtain news and information and that they have a good deal of trust in the media they use. There are, however, important warning signs about media concentration, and Canadians' trust in the news media, such as the perception that media cover up their mistakes. Results from this survey and the survey done by Canadian Media Research Consortium (CMRC) when compared with survey results in the United States also offer salutary warnings.

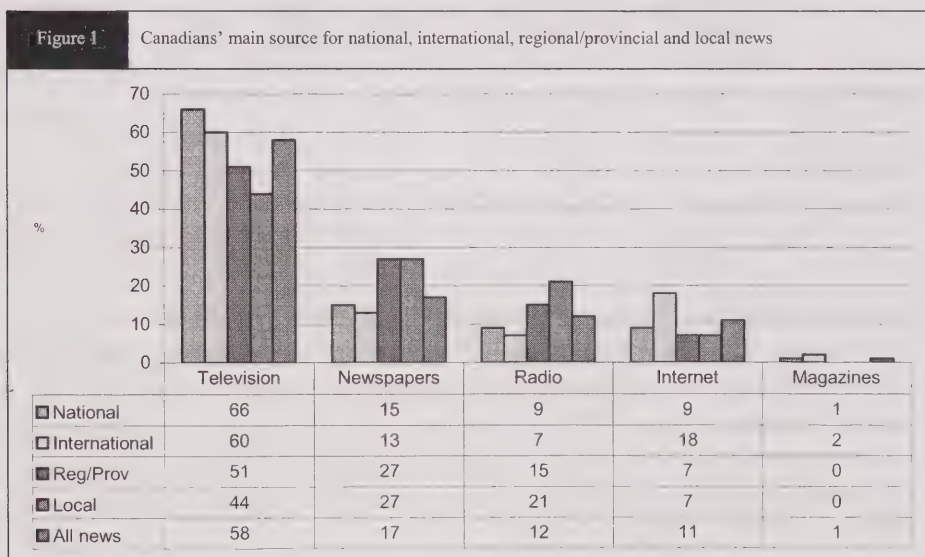
³⁸

The Canadian Media Research Consortium (CMRC) conducted a survey of 3,012 Canadians during November and December of 2003. The results of that survey were shared with this Committee by Professor Donna Logan, Director of the Graduate School of Journalism, University of British Columbia. Professor Logan was the lead investigator for the CMRC project. Where similar questions were asked the two surveys are in close agreement.

This appendix presents the key results from the survey, including observations about foreign ownership rules and concerns about concentration in Canada's news media. It is divided into five sections. The first section describes people's use of news media, the second their views about such issues as trust, balance and fairness. A third section compares American and Canadian opinions and attitudes about the importance of news. The fourth section presents an overview of Canadians attitudes about issues such as foreign ownership rules, media concentration and media cross-ownership. A conclusion and summary of important issues completes the analysis.

A. Canadians' Use of News Media

The following figure shows that television is the main source of news for Canadians. This is true for all types of news (national, international, regional or local). Newspapers are the main source of news for a much smaller portion of the population. For example, television is the main source of national news for 66% of respondents as compared to 15% for newspapers, 9% for radio, 9% for the Internet and 1% for magazines.



The Internet's greatest strength in terms of news is as a source of international news; it is the main source of international news for 18% of respondents. This is slightly higher than the percentage (13%) who said that newspapers were their main source of international news. Newspapers' greatest strength lies in regional/provincial and local news, with 27% of respondents saying newspapers were their main source of this news.

There are some interesting differences among age groups (Figure 2). First, television is the overwhelming main source of news for people over 65 (74%). Newspapers are chosen as a main source by between 13 and 18% of respondents in all age categories. The Internet is a main source of news for younger respondents. Only 1% of people over 65 suggest that the Internet is a main source of news while 16% of those 25 and under describe the Internet as a main source of news. Given the rapid growth in importance of the Internet, this proportion seems likely to have risen since the survey was conducted.

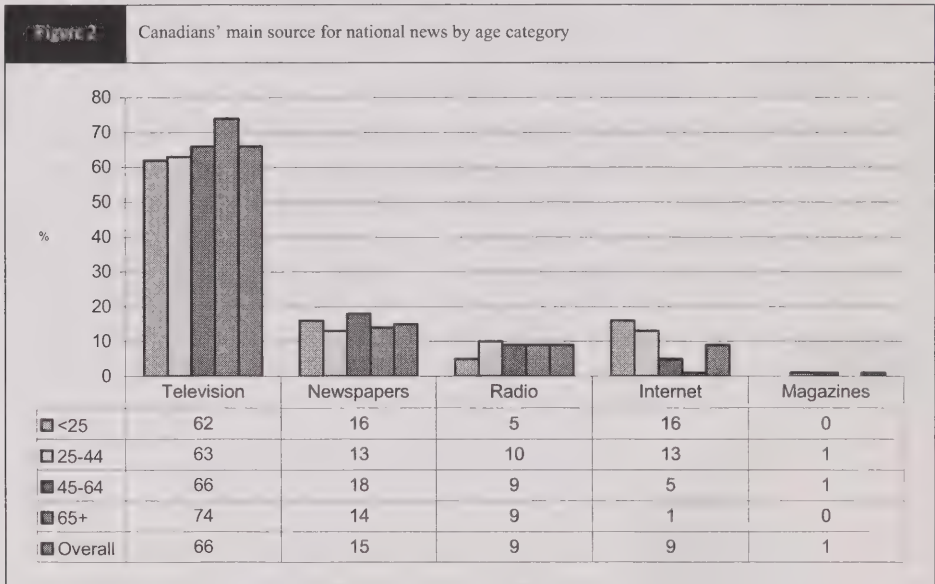
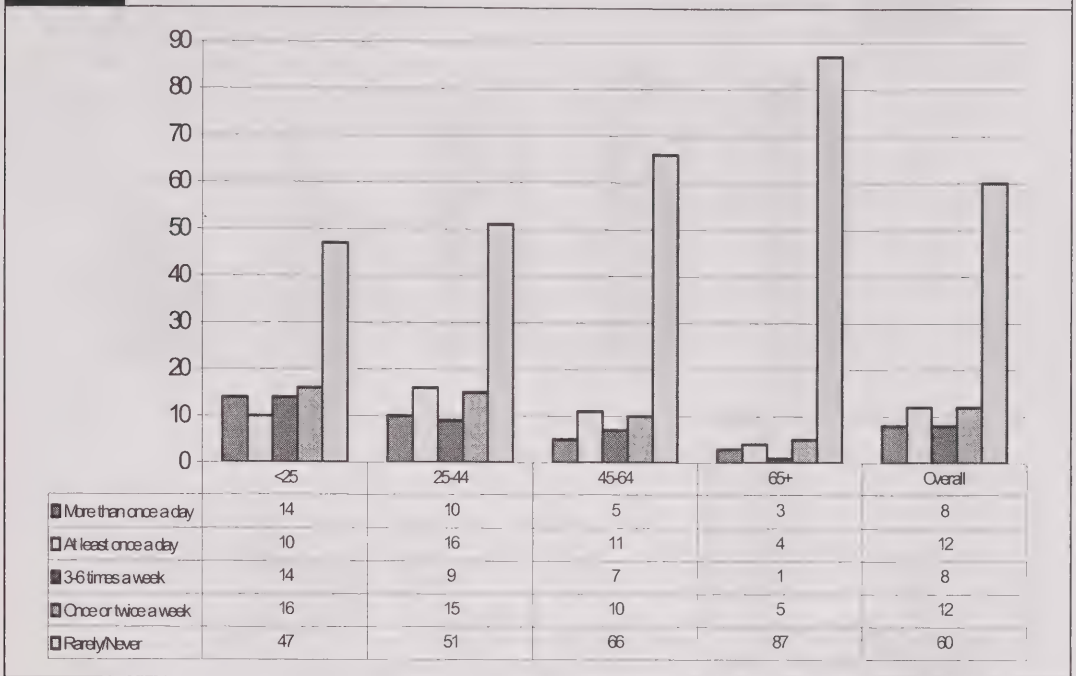


Figure 3 shows how often respondents look for news on the Internet. Usage is concentrated in the younger age groups (44 and under). The percentage of respondents saying that they rarely or never read news on the Internet increases with age. Only 47% of respondents under the age of 25 said they rarely or never read news on the Internet, while this increases to 87% for those over 65. For respondents under 25, 53% use the Internet more than once a week as a news source. The comparable figure for people between 25 and 44 years of age is 49%.

Figure 3 Frequency of use of Canadian Internet news by age category



Given the overwhelming importance of television as a source of news and information programming it is not surprising that the vast majority of anglophone Canadians (between 72% and 78%) watch the three main English-language television networks. Similarly, a large majority of francophone Canadians watch the main French-language networks. The next two figures present these results.

Figure 4

Canadians' viewing of English-language Canadian newscasts by age category

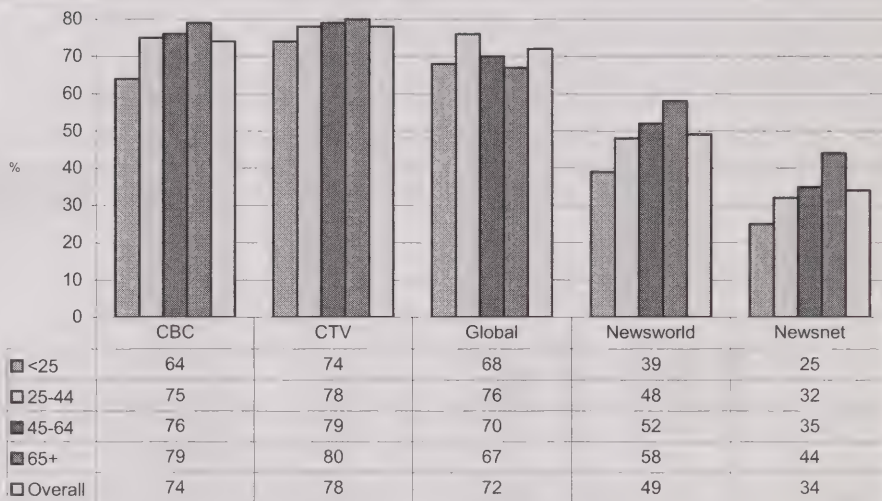
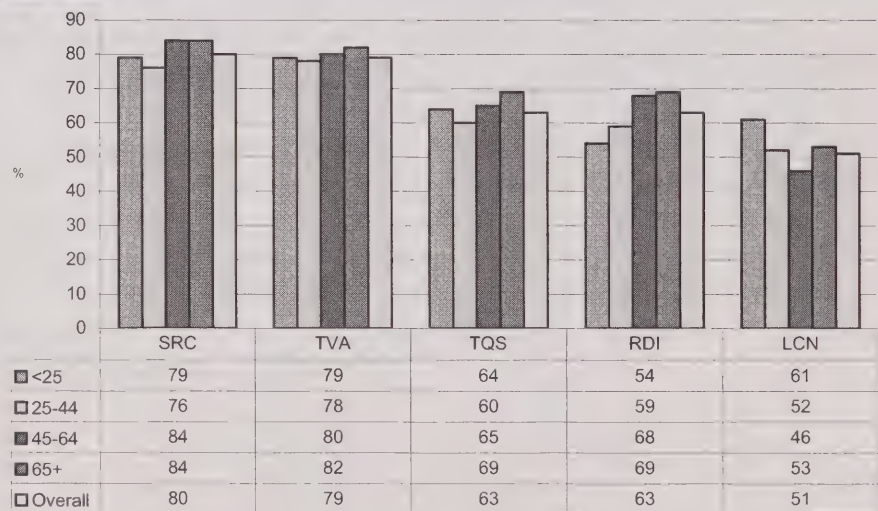


Figure 5

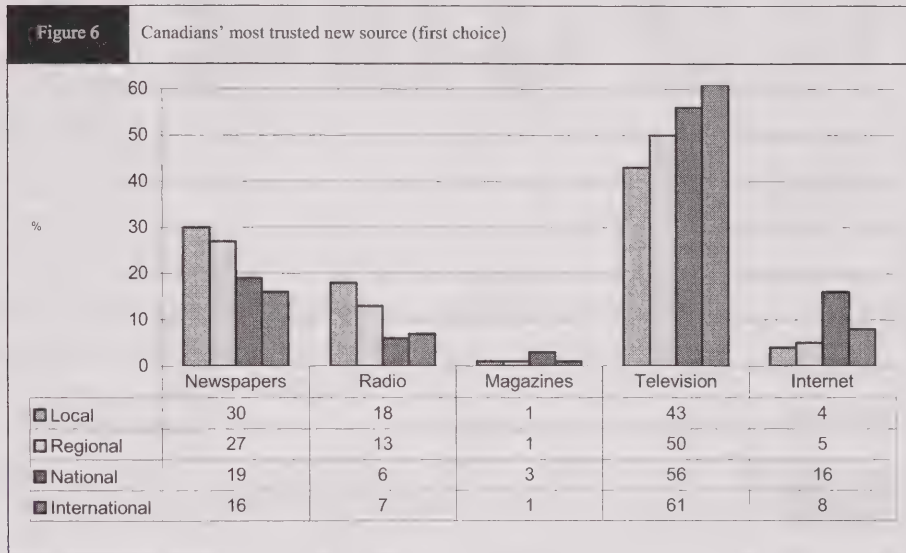
Canadians' viewing of French-language Canadian newscasts by age category



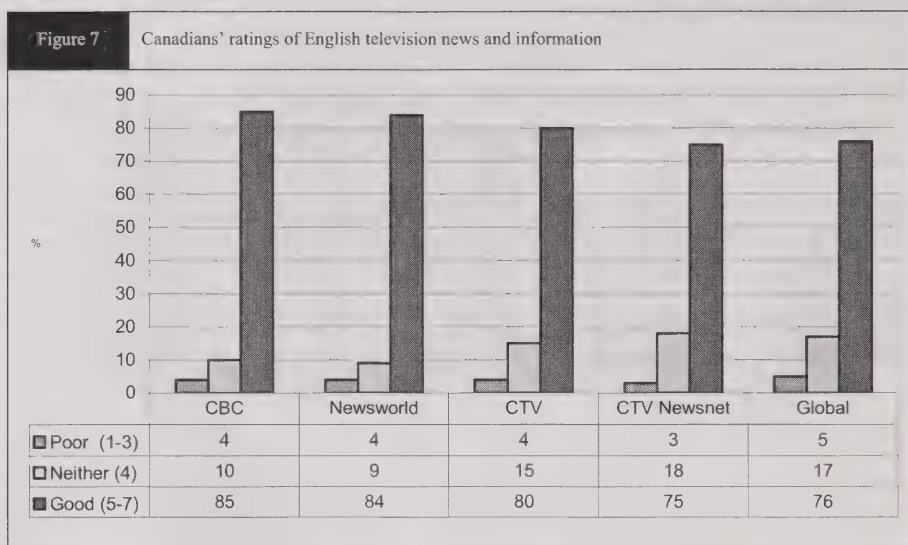
B. Trust in the News

When asked about their trust in news sources, respondents gave a ranking of news media that tends to mirror the use of news media. For example, television is rated more highly than newspapers and newspapers are rated more highly than radio.

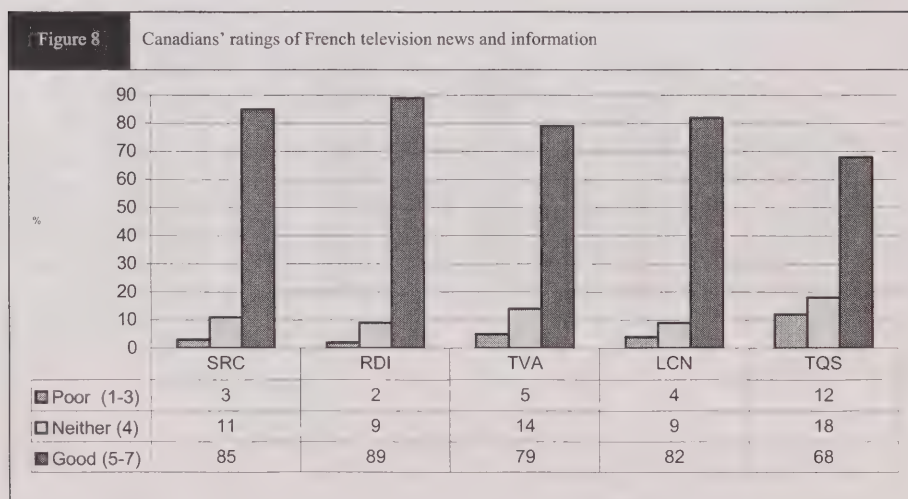
Figure 6 presents respondents answer to the question “in general what source of news do you trust the most for local, regional, national and international news?”



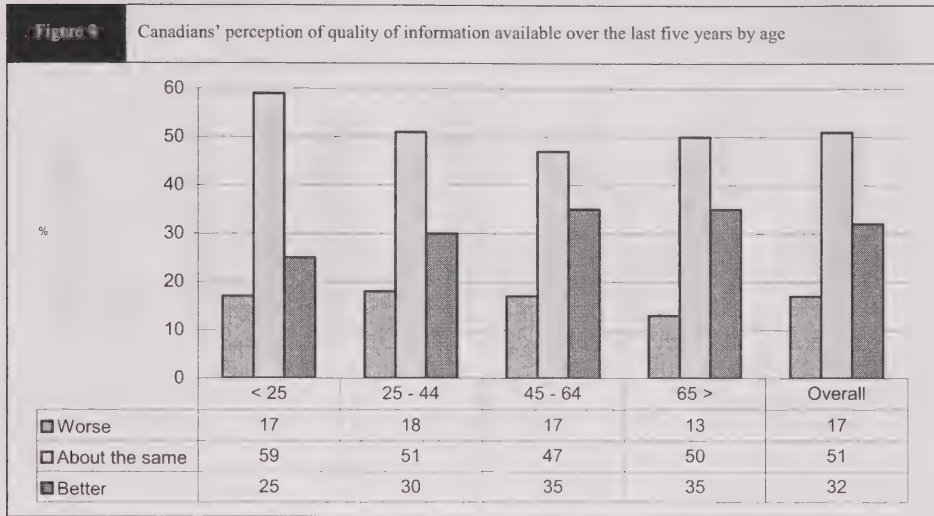
When asked to rate English language news, anglophone Canadians gave very high ratings to all of the main English language television news sources (Figure 7). In general, more than 75% of respondents rated the news and information programming as good (between 5 and 7) on a seven-point scale where “poor” is a rating of 1 to 3 and the mid-point, neither good nor poor, is 4. CBC and Newsworld were rated as good by more than 85% of respondents. CTV and Global did almost as well with 80% and 78% of respondents rating them as “good.”



A similar pattern is evident among francophone Canadians (Figure 8). A large majority rate the French language television news very highly. Indeed, almost 90% of respondents rated RDI highly. The lowest rating was for TQS news, which was rated “good” by 70% of respondents.



In short, Canadians who watch English or French language news give very positive ratings to the news they watch. More generally, Canadians do not think that the quality of the information they obtain is worse than it was five years ago (Figure 9).



In fact, approximately 50% of all age groups think that the quality of information they obtain through the media has stayed about the same. Less than 20% in all age groups say the quality is getting worse, while 32% think it is getting better.

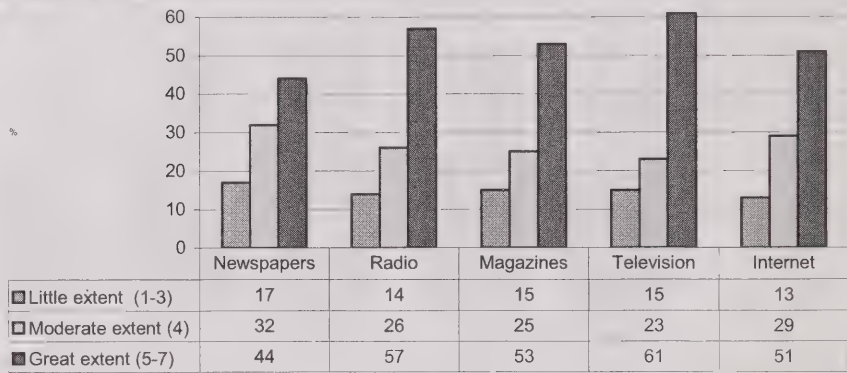
A series of questions were asked to obtain Canadians' views about the extent to which media are balanced, fair, accurate and complete. The following four figures (Figures 10, 11, 12 and 13) present the results for these questions.

Looking across all four figures one can see that Canadians have positive views about the five media types and that they have positive views about balance, fairness, accuracy and completeness. If one compares media, television receives the highest positive ratings.

Looking at the four categories of balance, fairness, accuracy and completeness it is "completeness" that receives the lower ratings.

Figure 10

Extent to which Canadians find media balanced

**Figure 11**

Extent to which Canadians find media fair

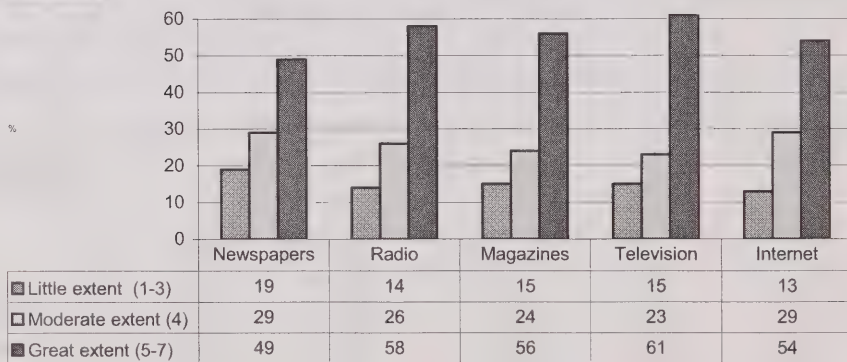


Figure 12 Extent to which Canadians find media accurate

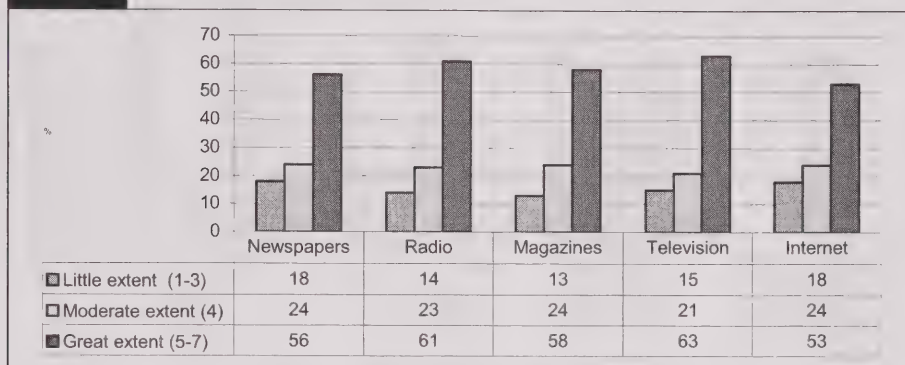
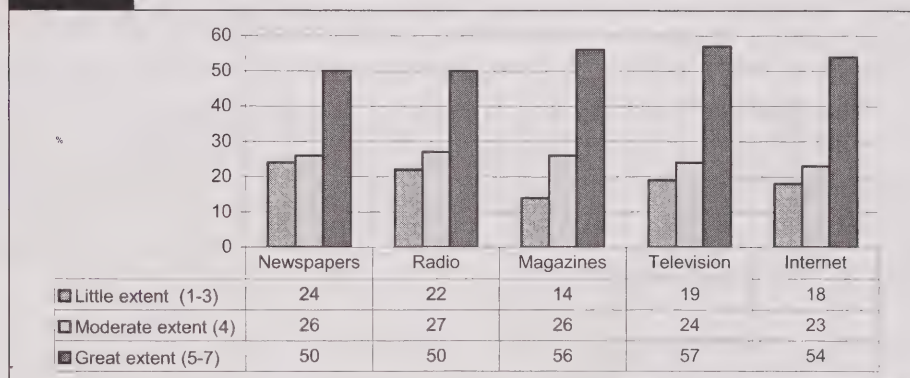
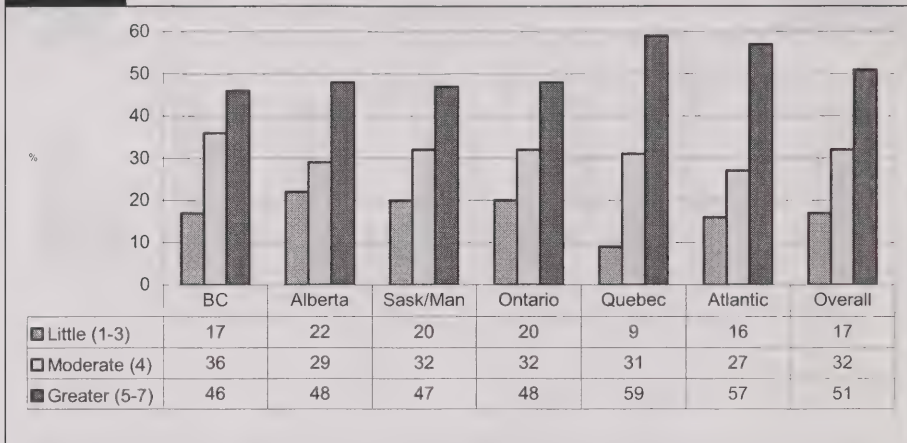


Figure 13 Extent to which Canadians find media complete



Given these positive results it should not be surprising that a large majority of Canadians have trust in journalists and reporters. Figure 14 presents the results for a question on trust by region. Respondents in Quebec and the Atlantic are more positive than those in the rest of the country. It is noteworthy, however, that overall, 17% of respondents have little trust in journalists and reporters.

Figure 14 Canadians' trust in journalists and reporters by region



The preceding figures show that respondents have a largely positive view of their news and information media. Responses to other questions, however, reveal some disturbing patterns. These can be seen when one looks at survey questions that have been asked of Canadians and Americans.

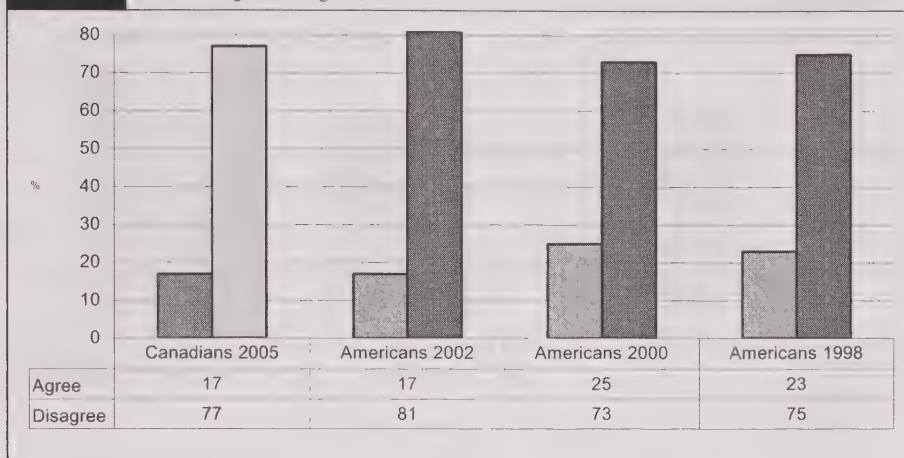
C. Comparing Canadian and American Attitudes

Over the past few years surveys have asked Canadians and Americans the same question on a number of different occasions. Although we lack comparable data for all the years, it is possible to obtain some sense of the differences between American and Canadian perceptions of their news media.

For example, as seen in Figure 15, most Canadians and Americans disagree with the statement that “news is not as important today as it once was.”

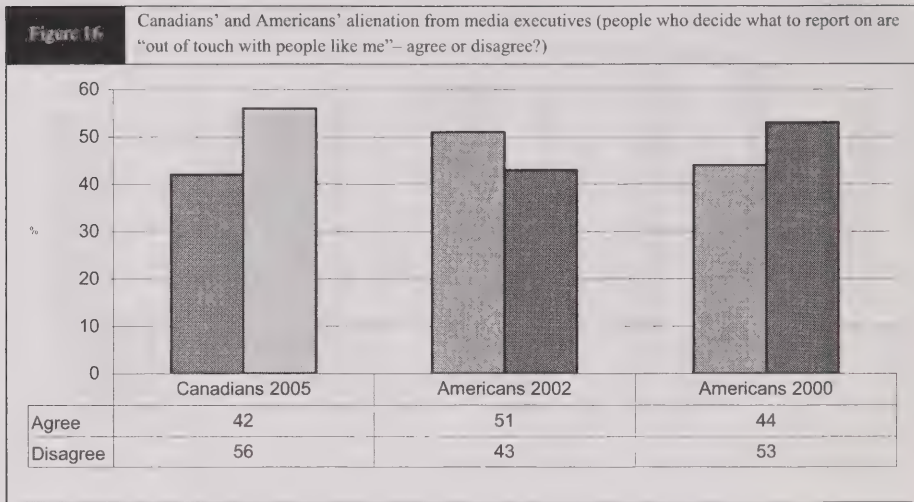
Figure 15

Extent to which Canadians and Americans rate the importance of news ("News is not as important as it once was – agree or disagree?")

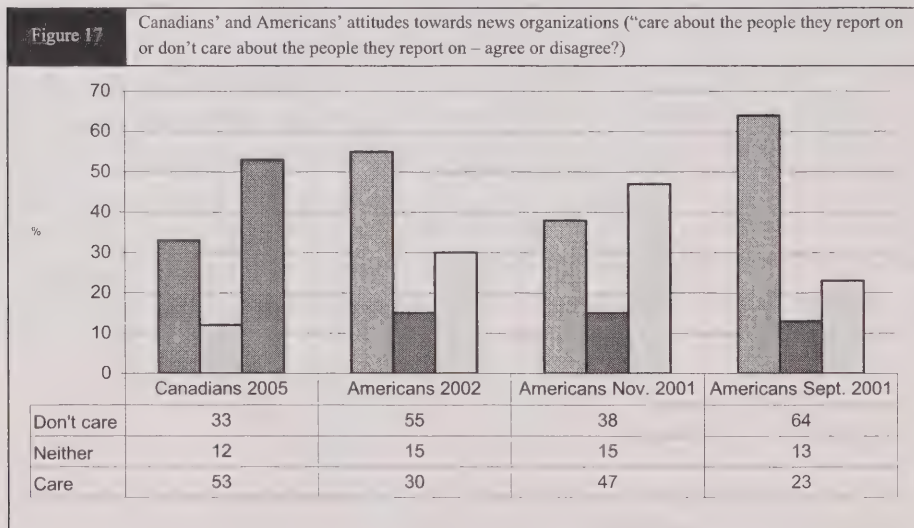


While there is little difference between the two populations about the importance of news, there are large differences when it comes to what might be described as “alienation from media executives” (Figure 16). In Canada, 42% of respondents agree with the statement that “people who decide what to put on TV news or in newspapers are out of touch with people like me.” That number is high enough to merit concern in newsrooms. If one examines the trend in the United States, the message may be even more serious. In 2000, 44% of Americans agreed that news executives were out of touch with people like them; by 2002, that proportion had grown to 51%. Thus, while the Canadian situation is more positive on this item than the American one, the responses to this question should not be taken with any sense of complacency but rather as a warning sign.

In markets with higher levels of concentration, Canadian respondents are even more ready to believe that news executives “are out of touch with me.” For example, only 38% of respondents in the Greater Toronto Area agreed with the statement, while 48% and 49% did so in Montreal and Vancouver.



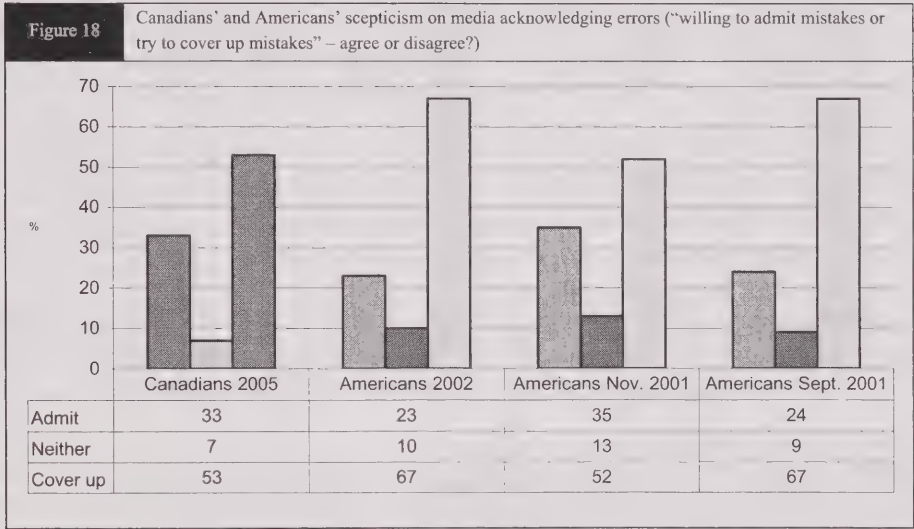
Canadians are more likely than Americans to see the media as caring (Figure 17). In 2005, 53% of Canadians agreed that news organizations care about the people they report on. A minority of American respondents agreed with this statement in September 2001, November 2001 or in 2002. For example, in 2002 only 30% of American respondents to a survey agreed that news organizations care about the people they report on.



However, there is solid evidence in the survey carried out for this Committee that Canadians' views of news media vary between markets with high degrees of concentration of ownership of cross media ownership. For example, if one looks at the

responses to this question by metropolitan area one sees a disturbing pattern. A majority of respondents in the Greater Toronto Area (GTA) (58%) agreed with the statement that news organizations care about the people they report on. This drops in Vancouver to 44% and in Montreal to 41%, both markets with high degrees of concentration of ownership and cross-media ownership.

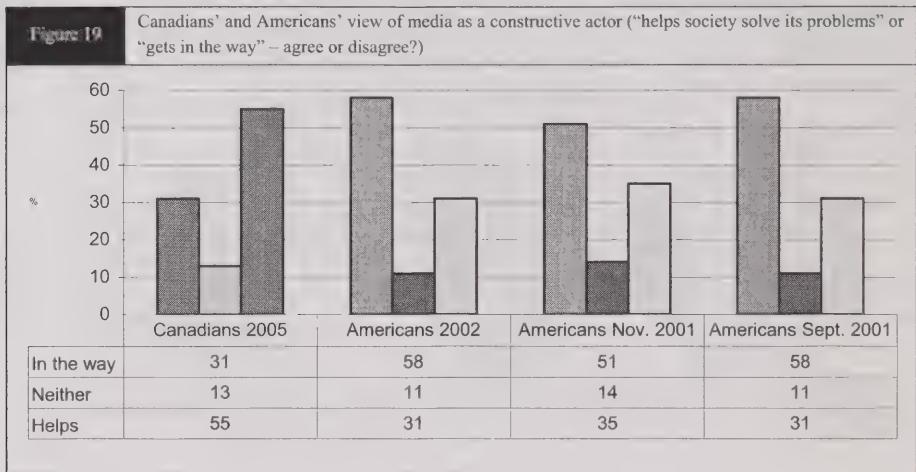
Canadians and Americans are sceptical about the willingness of media organizations to acknowledge errors (Figure 18). For example, only 33% of Canadians agree that news organizations are willing to admit mistakes. In three different surveys the percentage of American respondents willing to agree with this statement ranged from 24% to 35%.



Similar results were obtained by the CMRC survey carried out in November and December of 2003. In that survey 54% of Canadians agreed that the news media try to cover up mistakes and only 34% agreed they were willing to admit mistakes.³⁹

Canadians are more likely than Americans to see news organizations as helping society to solve its problems (Figure 19). Fifty-five percent of Canadian respondents agreed with the statement that news organizations “Help society to solve its problems” and only 31% thought that the news media “get in the way.” This is the reverse of the situation in the United States, where, in three surveys carried out between 2001 and 2002, a minority of Americans thought the news media help society, and a majority thought the media get in the way.

³⁹ Where similar questions are asked and similar scales are used the two surveys produce similar results.



The responses to these questions should give anyone concerned about the health of Canada's news media pause. One can be cautiously optimistic that things are not as bleak on this side of the border as they are on the other side, but the negative ratings are still rather too high for comfort. And if Canadian trends follow those in the United States, as is often the case in many fields, even greater alienation of audiences lies ahead. Furthermore, the survey results indicate that Canadians are more likely to entertain negative attitudes in markets with a high degree of concentration of ownership.

This is disquieting. We know from the American survey results that it is possible in a modern democracy to have a majority of citizens thinking that news organizations "get in the way" of a society solving its problems. That is extremely unhealthy, both for the media themselves and for the society they serve.

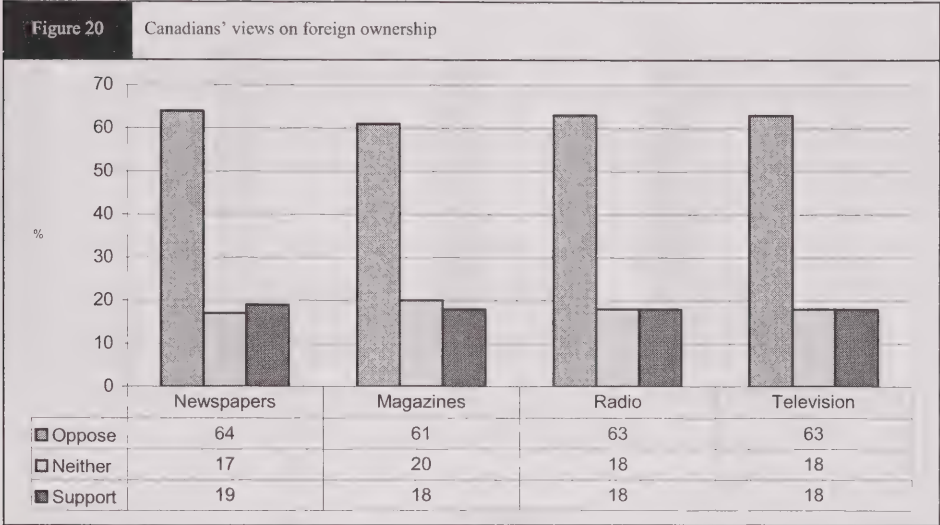
D. Foreign Ownership, Concentration and Cross Media Ownership

Several of the key issues before this Committee have to do with ownership issues. Should Canada change its position on foreign ownership of Canadian news media? Should the Government of Canada have a policy to deal with media mergers? Do higher levels of ownership concentration have negative or positive results?

The March 2005 survey asked respondents for their views about foreign ownership and media concentration.

When asked, "Do you support or oppose allowing the foreign ownership of various news media" a solid majority of respondents are opposed (Figure 20). No matter which media

they are asked about opposition to foreign ownership is supported by more than 60 percent of respondents. Less than 20% support foreign ownership.

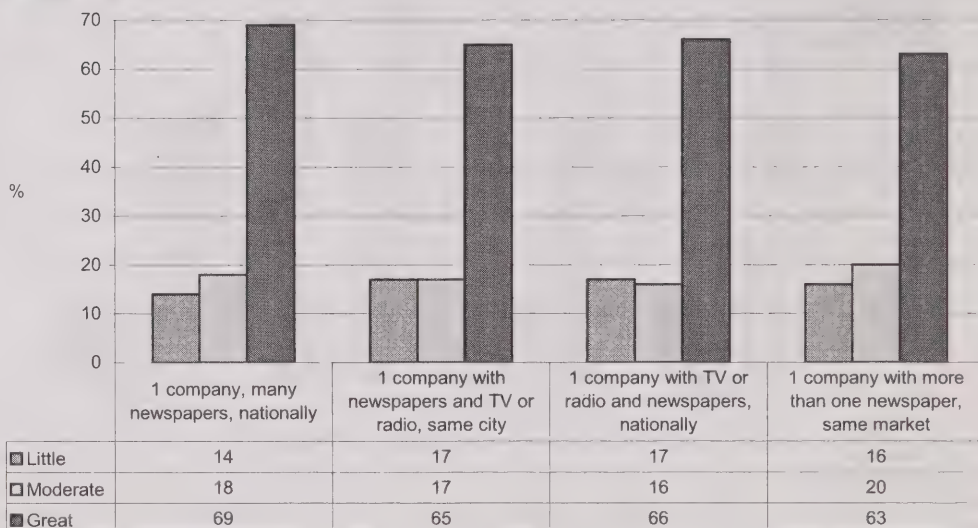


Respondents were asked a number of questions about media concentration (e.g., one company owning many newspapers across the country), cross-media ownership (e.g., one company owning newspapers and television or radio in the same city).

Looking at the responses to four questions probing different aspects of media ownership, one can see that there are serious levels of concern with concentration and cross-media ownership, whether it is in one market (e.g., one city) or across the country (Figure 21). Between 18% and 20% of respondents say they have moderate concern, while a solid majority (more than 60% no matter what the question) say they are concerned to a great extent.

Figure 21

Canadians' concerns with media concentration



Where there is a high concentration of ownership (e.g., in Vancouver) the degree of concern rises. For example, 71% of respondents in Vancouver said they were concerned (i.e., chose a 5, 6 or 7 on a seven-point scale).

Disturbing results were also obtained in the CMRC survey when respondents were asked if media consolidation has a positive or negative impact. Fifty-six percent of Canadians and 50% of Americans said that media consolidation over the “past few years” has had a negative impact. Only 5% of Canadians and 10% of Americans were willing to say that there was a positive impact.

E. Conclusions

Several conclusions can be drawn from these surveys. First, Canadians consume a great deal of news whether in the form of television, newspapers, radio or the Internet. Second, while Canadians are not as disenchanted with their news media as Americans are, there are important warning signs. A solid majority of respondents to this survey are convinced that the media try to cover up their mistakes. Similar results can be found in the CMRC survey. Third, the concerns of the many witnesses who appeared before the Committee are mirrored in the general population. Just as individual witnesses were concerned about media concentration, so are a majority of individual Canadians. Fourth, while Canadians

have a good deal of trust in news organizations and think that the news and information they provide is, for the most part, fair, balanced, complete and accurate, there are reasons to conclude that trouble is not on the horizon but already present.

The warning signs need to be addressed, given that Canadians think that the media have an influence on public issues. Seventy-two per cent of respondents think that the media have a large influence “on decisions around major public issues in Canada today.” Since the majority of citizens are convinced that the media is an important influence it should be disturbing to find that a majority think the media covers up its mistakes and that almost one-third think that the media gets in the way of society solving its problems. The most worrisome finding is that negative views increase with levels of concentration of ownership.⁴⁰

This Committee has already stated its belief in the importance of news gathering organizations for the health of democratic society. While the comparison between American and Canadian opinions give one some reason for optimism, the amount of optimism should be limited. First, it is possible to have a majority of citizens in a democratic society think that news organizations “get in the way” as demonstrated by American responses on three different surveys. Second, while a majority of Canadians (56%) see news organizations as helping “society solve its problems” there is a worrying 31% who see news organizations as getting in the way.

It is quite possible that the number of people who feel that news organizations “get in the way” will grow as distribution mechanisms continue to change. During the period from 1920 to 1980 a great deal of local news was reported by local newspapers, radio stations and, after 1950, television stations. The current situation is radically different from what it was and is likely to continue to change.

Given the survey results presented above and evidence from different surveys of American citizens it is possible that a majority of Canadians could soon be of the view that news organizations “get in the way.” The reduction of local news because of changes within corporate organizations and ongoing changes within distribution systems will be at least one source of this feeling.

Addressing the possibility of this dismal future and supporting a healthy environment for news and information organizations is the main purpose of this Committee’s work and of this report.

⁴⁰ For example, higher levels of negativity and alienation are expressed in Montreal and Vancouver than in Toronto.

APPENDIX IV: FOREIGN OWNERSHIP POLICY IN CANADA

A. Foreign Ownership Restrictions in Broadcasting

Canada has a long history of regulating foreign ownership of the media. Most recently, the Governor in Council on April 8, 1997 issued a Direction to the CRTC (ineligibility of Non-Canadians) requiring 80% Canadian ownership and control for all broadcast licensees and 66.6% for holding companies. This Direction also sets out additional restrictions on non-Canadian activity to maintain effective domestic control of broadcasting.

The definition of Canadian is key. This may be straightforward for individuals but can be complicated for organizations. Shareholders can own a company that itself owns other companies. Thus, the owners of the holding company indirectly own any companies owned by the holding company. Non-Canadians may own up to 20% of a broadcaster directly and up to 33.33% of a holding company that owns a broadcaster. In effect, this allows a non-Canadian to own up to 46.7% of a Canadian broadcaster. $[20\% + (33.33 \times 80\%) = 46.7\%]$

For large corporations whose shares are widely held, a block of voting shares less than 50% (even less than the 46.7% limit for direct and indirect ownership) can still provide effective control of a corporation. If a non-Canadian has effective control, by any means, of a Canadian corporation, that corporation loses its status as a qualified corporation, even if it meets the quantitative limits. Without the Canadian status the corporation may not acquire or be granted a broadcasting licence in Canada.

B. Foreign Ownership Restrictions in Newspapers

Although broadcasters must be Canadian-owned, there is no explicit prohibition against foreign ownership of newspapers. There are, however, two acts that support the ownership of Canadian newspapers by Canadians. Section 19 of the *Income Tax Act* precludes the deduction of advertising expenses to the extent that the expenses are incurred for advertisements directed at the Canadian market and placed in a newspaper or periodical that does not meet certain Canadian ownership criteria.

For a newspaper to be “Canadian” at least three-fourths of the voting shares must be beneficially owned by Canadian citizens. As was the case in broadcasting, even if non-Canadians meet the quantitative limits and own less than one-fourth of the voting shares in a newspaper, the newspaper could still be deemed non-Canadian. The key, again as in

the case of broadcasters, is whether the non-Canadian has effective control of the newspaper. If the Canada Revenue Agency decides that a newspaper is no longer Canadian, there is a one-year transition period before claimed deductions are disallowed.

Newspapers are also covered by the *Investment Canada Act*. Non-Canadians who acquire control of an existing Canadian business or who wish to establish a new unrelated Canadian business are subject to the *Investment Canada Act*, and they must submit either a Notification or an Application for Review. The “prescribed specific type of business activity that, in the opinion of the Governor in Council, is related to Canada's cultural heritage or national identity” includes newspapers and other print media.

Surprisingly, the schedule of regulations related to the *Investment Canada Act* does not include broadcasting. This omission is not of great significance, however, given the mandate for Canadian ownership and control of broadcasting that is found in the *Broadcasting Act*.

C. Foreign Ownership Policy and NAFTA

An additional question that emerged during the committee's study of the current restrictions was whether foreign ownership policy was limited -- in the sense of not being reversible -- by the terms of Canada's recent trade treaties, such as NAFTA. In other words, if Canada liberalized its rules, could it later decide to tighten them again?

The issue of possible irreversibility is complex. Trade lawyers argue that they would need to know the specific facts of any case before providing an answer (which would hold only for the case in question). If any restriction, such as a foreign ownership limit, were liberalized, one can argue that an attempt to reintroduce the restriction would pose problems. The reintroduced restriction could be challenged by the U.S., Mexico or the other foreign owners involved. Again, more facts would be needed, including answers to the questions: What were the grounds for the reintroduction of the restrictions? How were the restrictions reintroduced?

Countries other than the United States and Mexico could become involved if the ownership restrictions in our media industries were relaxed. Canada has other foreign investment protection agreements in addition to NAFTA. These other agreements, especially the post-NAFTA ones, would probably also include protections from any Canadian attempt to reintroduce a measure that had been liberalized.

The treatment of culture in NAFTA provides an example of how some aspects in a treaty can be overlooked. NAFTA, based on the earlier FTA, included a cultural exemption. Canada could indeed offer protection for specified cultural activity. What was widely overlooked was the related paragraph in the treaty that allowed a country harmed by the use of the cultural exemption to seek compensation of equal commercial value.

APPENDIX V: MEDIA LEGISLATION IN SELECTED COUNTRIES

The *Interim Report* noted that

[M]any nations have had to address the implications of media mergers and the gradual concentration of media ownership. While almost all advanced democracies include a traditional or constitutionally guaranteed freedom of the press, it is not uncommon for restrictions to exist with respect to concentration, cross-media ownership and foreign ownership. These restrictions, however, vary considerably by type of media and from one country to the next.⁴¹

The report included comparison tables for Canada, France, the United Kingdom, the United States and Australia. Recently, a volume has been produced that compares telecommunication and media law for a wider range of countries.⁴² The Global Competition Review covers 47 jurisdictions (46 countries and the European Union). It includes sections dealing with cross-ownership restrictions and foreign ownership restrictions.

The importance of these areas can be seen in the treatment of them by the European Union, which leaves them as the matter of member states' national laws. As the *Interim Report* noted, many nations have had to address the changes brought about by the wave of media mergers in 2000 and concentration in media sectors. Countries have also had to adjust to the changes tied to technological progress. Some countries sought to liberalize their media laws, often with respect to cross-media ownership, but the proposed changes faced stiff opposition in some countries, and media law there is still not completely settled. At the time of drafting this report, that was the case in the United States and Australia.

Of the 46 countries covered by the 2005 Global Competition Review, eight had no restrictions on foreign ownership or cross-media ownership. Most countries examined had some restrictions in one or both areas, but the nature of the legislated restrictions varied widely and could be quite complex. In several of the countries with no apparent specific restrictions, foreign or cross-media ownership is nonetheless subject to domestic competition policy and anti-trust law, or, in the case of foreign ownership, to successful registration as a local concern. The policies, laws or registration requirements can be

⁴¹ Page 31.

⁴² Rachel Brandenburger (ed.), *Getting the Deal Through – Telecoms and Media*, Global Competition Review, 2005.

loose or strict. In the case of Canada, for example, a broadcaster with cross-media links must be licensed by the CRTC. The CRTC could, in theory, set down demanding conditions of licence for media conglomerates, and such a regulatory stance could, again in theory, be an effective brake on cross-media transactions. However, as the Global Competition Review noted: "... A series of CRTC decisions in the 1980s and 1990s has eroded this policy [of discouraging cross-media ownership] *to the point where it has been effectively abandoned.*" (emphasis added)

U.S. Media Law

In June 2003 the Federal Communications Commission (FCC) tried to ease ownership restrictions in the United States. The proposed changes were hotly contested, and in June 2004 were effectively quashed by the United States Court of Appeals for the Third Circuit. Accordingly, the original ownership restrictions remain in place. These include:

- A ban on common ownership of a broadcaster and a daily newspaper serving the same market;
- Thresholds for radio-television cross-ownership, with the allowable number of jointly owned stations increasing with the size of the market;
- Restrictions on the ownership of two television stations in the same designated market area, with the restrictions based on the coverage or relative ratings of the two stations; and
- Limits on the number of radio stations in a local market that may have the same owner, with the limits based on the total number of radio stations in the market.

The most contentious change proposed by the FCC had to do with the permitted coverage, in terms of television households reached, of television broadcast networks. Under the existing system, networks could own stations that, in total, reached 35 per cent of households; the FCC proposed an increase to 45 per cent; and a Congressional Act placed the limit at 39 per cent (perhaps not coincidentally, the proportion then reached by some networks).

The fight over television network reach and the existing restrictions demonstrate the use in the U.S. of explicit quantitative limits to control media ownership (what are called "bright line tests"). The reasoning is that these tests protect consumers by providing definite limits, and they help industry participants by having a transparent system. This, according to some, limits political interference and promotes competition.

Despite its pro-market stance and nominal support of global competition, the U.S. maintains foreign ownership restrictions for broadcasters. The restrictions go back decades and cover only broadcasters, a term with a narrow meaning in the U.S., namely over-the-air transmitters of radio and television signals. Cable companies and other distributors, production companies, and pay and specialty channels may be owned by non-U.S. citizens.

There are no restrictions on foreign ownership of newspapers, and foreigners (including Canadians) do own some American papers. All the major newspapers and newspaper groups, however, are U.S.-owned.

U.K. Media Law

At about the same time that the U.S. was attempting to modify its media ownership rules, the United Kingdom's new *Communications Act* received Royal Assent.

The Act removed most foreign ownership restrictions and, according to the Global Competition Review, “substantially removed former restrictions on cross-media ownership in the U.K. by removing certain prohibitions and raising the relevant market share thresholds.” What is important for this report is the provisions for the assessment of media mergers.

Most important is the explicit role for the Secretary of State, with the advice of Ofcom (the regulator for all communications in the U.K.), to intervene in certain cases on specified grounds of public interest.

An Ofcom guide explains that two kinds of media mergers allow the Secretary of State's intervention:

In a “relevant merger situation”, the Secretary of State may intervene where:

two or more enterprises cease to be distinct as a result of the merger;
and where either

The value of the turnover in the UK of the enterprise being taken over exceeds £70 million (the turnover test); and / or

The merger would result in the creation or enhancement of at least a 25 per cent share of supply of goods or services of any description in the UK or in a substantial part of the UK (the share of supply test).

In a “special merger situation” the Secretary of State may intervene:

where two or more enterprises cease to be distinct and

one of the merging parties has an existing 25 per cent or more share of the supply of newspapers or broadcasting in the UK or in a substantial part of the UK. (Ofcom guidance document)

The media public interest considerations include a newspaper test, and a broadcasting and cross-media test.

The newspaper test includes a consideration of the following:

- the need for accurate presentation of news in newspapers
- the need for free expression of opinion in the newspapers involved in the merger
- the need for, to the extent that is reasonable and practicable, a sufficient plurality of views expressed in newspapers as a whole in each market for newspapers in the UK or part of the UK.

Considerations for broadcasting and cross-media mergers include:

- the need for there to be a sufficient plurality of persons with control of the media enterprises serving that audience in relation to every different audience in the UK or a particular area/locality of the UK
- the need for the availability throughout the UK of a wide range of broadcasting which (taken as a whole) is both of high quality and calculated to appeal to a wide variety of tastes and interests
- the need for persons carrying on media enterprises and for those with control of such enterprises to have a genuine commitment to the attainment in relation to broadcasting of the standards objectives set out in Section 319 of the *Communications Act 2003* (e.g. due impartiality of news, taste and decency).

The Secretary of State then decides whether the merger should be allowed to proceed, in whole or in part, and whether conditions should be attached.

There are lessons to be learned from laws and practices in other countries. There are, of course, important institutional differences between Canada and the U.K., as there are between Canada and the U.S. Nevertheless, it is a useful exercise to see how the media laws in those two countries would, if applied in Canada, have affected the Canadian media sector.

In terms of foreign ownership, the U.S. model would have allowed Canada to retain restrictions, although with somewhat different coverage and rationale. Following the U.K. model, on the other hand, would have led to the removal of most restrictions.

The U.S. bans cross-media ownership in the same market, although there are numerous exceptions. In the case of the U.K., it is not possible to say with complete certainty that the law would have banned the transactions discussed above that took place in Vancouver, Quebec and New Brunswick. The transactions in each of those markets would, however, have been flagged, by the turnover test or the share of supply test, if not both, for review on public interest grounds.

APPENDIX VI: CHANGE IN THE REGULATORY REGIME

Various options for changes to Canada's regulatory regime in the field of the news media will be discussed under the following headings:

- a) maintaining the status quo,
- b) modest changes to the mandate of the Competition Bureau and the CRTC,
- c) changes to the relationship between the Competition Bureau and the CRTC,
- d) adjusting the role of the Competition Bureau and a significantly altered and reduced role for the CRTC,
- e) the merger of the two institutions, and
- f) development of specific mechanisms to deal with the public interest in news and news gathering institutions.

A. Maintaining the Status Quo

From the discussion so far, the reasons for rejecting this option should be apparent. It is obvious to this Committee that the current regulatory regime is not effective and shows no sign of improving. Simply maintaining the status quo is therefore not acceptable.

B. Modest Changes to the Mandates of the Competition Bureau and the CRTC

1. The Competition Bureau

While the Competition Bureau has intervened in media mergers (e.g., the Astral case), it has done so on relatively narrow grounds. While the Bureau has commented, in some cases on related issues, it has tended to emphasize advertising markets, particularly local markets. This focus is extremely narrow and in its own right peculiar.

It strikes this Committee as extremely odd that almost the only consideration that the Competition Bureau deems important in a media merger is the local advertising market. Competition is deemed worthy because over time it provides benefits to consumers. In many cases these benefits include lower prices. Hence it is reasonable as part of a review of media mergers to look at the impact on advertising markets. However, it is short sighted in the extreme to let this be the sole focus of a review.

While this Committee does not and would not suggest examining the content of news media as part of a review of mergers it does suggest that a reduction in the number of

owners, the diversity of views and sources of news within a community should be matters of public interest and thus should be part of a review of the acceptability of a merger.

A related problem with competition policy as it has developed in Canada is the understanding of dominant position in a market. A company that achieves a dominant position in a market over a period of years by providing a better quality product at a better price is not in violation of competition law. This is particularly the case of the company that grows through its own business acumen and does not abuse its market power. Thus, in competition policy it is perfectly acceptable for a company to end with a dominant position in a particular market and this would not normally be a concern before the Competition Bureau.

While the reasoning behind this position may be acceptable for the production of many products and services, it is not acceptable in the area of news and information services. It is particularly unacceptable when a company is able to purchase all, or almost all, of the newspapers or broadcasters in a particular market or region. The situation in New Brunswick is a perfect illustration of the problem.

A solution would be to clarify the mandate of the Competition Bureau so that it could not define the markets for the news media in such a narrow manner that important services such as “news and information” can be defined out of existence. In addition, the *Competition Act* needs to address the particular public interest in news and information programming.

2. The CRTC

The mandate of the CRTC is very broad and since it flows from the principles enunciated in the *Broadcasting Act* it involves the reconciliation of conflicting goals. Legislation such as the *Broadcasting Act*, by its very nature, must be broad and comprehensive and leave some discretion to the activities of the CRTC in the exercise of its mandate. While a rational observer might conclude that Section 3 of the *Broadcasting Act* assumes that news and information have at least some importance, it is not at all clear where and how they fit within the many objectives of the Act. Nor does the Act provide any guidance on how its various objectives are to be reconciled.

This ambiguity about the importance of, and the priority for, news and information programming has allowed the CRTC a great deal of latitude in its decisions considering media mergers.⁴³ At times in the past it has denied certain corporate efforts (e.g., the

⁴³ Professor Schultz’s paper observes that the “*Broadcasting Act* is a policy morass. While some of the policy objectives in Sec. 3 are reasonably concrete, others are undefined – perhaps even

attempt by the Torstar Corporation to purchase a cable network during the 1980s). At other times it has approved large scale cross-media mergers such as that of Bell Canada Enterprises' purchase of CTV. It has allowed the merger of assets that even the Competition Bureau has argued against (the Astral case). The CRTC may appear to have criteria to guide its decision making, but it is impossible to develop a coherent list of these criteria and demonstrate how they have been consistently used over the years.

One partial solution would be to clarify the aims and objectives of the *Broadcasting Act* and the responsibilities of the CRTC with respect to news and information programming. The easiest way to do this would be to amend the *Broadcasting Act* so that it specifically gives a high priority to news and information.

Amendment of the *Broadcasting Act* should be coupled with an amendment of the responsibilities of the CRTC. One might, for example, specify that the CRTC has a responsibility to preserve an acceptable quantity and a diversity of information, news and public opinion within the broadcasting system. This does not mean judging the quality of individual news programs; it means taking into account the overall sources, diversity and quantity of the elements mentioned.

During the past few decades the CRTC has largely allowed questions of news and information services to disappear from its mandate. This is particularly so in radio. At present the Commission focuses on the economic health of AM and FM radio and provides some information on the genre of radio stations (e.g., country and western). It is extremely difficult to understand why the genre of a radio station's music is of more importance to the public interest than the question of how much and what type of news and information programming is provided.

C. Changes to the Relationship between the Competition Bureau and the CRTC

An "interface agreement" was developed by the CRTC and the Competition Bureau "to provide greater clarity and certainty" for those seeking to understand the jurisdictional boundary between the two agencies.⁴⁴ Essentially, the agreement says that both organizations have jurisdiction and can engage in parallel merger reviews. In the Astral

indefinable, e.g., 'cultural sovereignty'; furthermore there is no ranking, no attempt to resolve inconsistencies, or ambiguities, or outright conflicts. One of the most important consequences of what I think can be charitably described as a legislative laundry list of policy goals is that it effectively transfers policy-making power, subject to minimal constraints to the CRTC. It can also mean...that different Commissioners at different times can give different meanings and interpretations to the same objectives." Schultz op. cit., p. 9.

⁴⁴

The Interface Agreement is contained in Appendix XI below.

case they came to opposite conclusions: the Commission approved the merger and the Bureau opposed it.

The fact is that the “interface agreement” does not help resolve the problems that concern this Committee. For example, it does not and cannot address the fact that the Competition Bureau, under its current mandate, has a narrow focus on economics or the fact that the CRTC pays comparatively little attention to news.

While it may be possible to clarify the “interface agreement” the fundamental problem is that it does not resolve the problems of joint jurisdiction or address the larger issue of the public interest.

D. Adjusting the Role of the Competition Bureau and a Significantly Altered and Reduced Role for the CRTC

Some of the problems might be addressed by substantially altering the role of the CRTC and by enlarging that of the Competition Bureau. This could be done by altering the responsibilities of the CRTC, so that it was only allowed to examine broadcasting media mergers from the perspective of a diversity of voices (in this case the amount and diversity of news, information and opinion) and restricted from commenting on the ongoing economic viability of the entities involved in the merger. The competitive aspects of the merger would be left to the Competition Bureau.

This option would require changes to the mandates of both organizations. It would have the advantage of clarifying the current situation and would go some way to ensuring that a diversity of news and views were considered in broadcast media mergers. It would not, however, clarify the situation involving newspaper mergers or cross-media mergers. The only way that these might be examined more appropriately is within an expanded mandate for the Competition Bureau.

E. The Merger of the Two Institutions

One way to reduce the overlap between the two agencies might be to merge them and form one agency. While this would reduce the confusion about overlap, the creation of one institution would not, in and of itself, change the need to apply different considerations to media mergers than are applied to other mergers. Nor would a simple integration of the agencies resolve the problem that procedures in both agencies are seriously deficient when it comes to the consideration of media mergers.

It is also unlikely that some of the considerations of public policy important for broadcasting matters could easily be incorporated within the procedures developed by the

Competition Bureau without substantial changes to the *Competition Act* and the considerations that might be included in a review by the Competition Tribunal. Two such issues might be the diversity of news and opinion available in particular markets. In short, the two agencies would not easily fit together.

F. Development of Specific Mechanisms to Deal with the Public Interest in News and News Gathering Institutions.

While the mandates of the two federal agencies most deeply involved in the issues before this Committee need to be clarified, that alone will not solve the problem. Nor is it possible to give exclusive jurisdiction to one agency or the other.

To give exclusive jurisdiction for media mergers to the CRTC would have two unfortunate consequences. First, important concerns about competitive markets (e.g., advertising) would, judging by past performance, be ignored. Second, the CRTC would have to be given responsibility for examining mergers involving newspapers. This would represent a serious and unacceptable expansion of the CRTC's mandate.

As a regulator of the broadcasting system the CRTC has enormous power to set conditions of licence for broadcasters, to require them to provide certain services and to prevent them from providing certain services. For example, the CRTC has the power to determine what genre of radio stations will be allowed in a particular market and how many of a certain genre will be allowed. The application of these types of decisions to newspapers would rightly be seen as disastrous. It would also probably be unconstitutional. In addition, it would violate one of this Committee's fundamental principles – that any solution to the current problems should not involve government interference in the internal operation of news gathering organizations.

For these fundamental reasons the Committee rejects any notion of expanding the role of the CRTC in such a way that it might be involved in oversight of the internal operations of newspapers.

An alternative approach, giving exclusive jurisdiction to the Competition Bureau, would require an expansion of the Bureau and a substantial reduction in the authority of the CRTC. While this might be desirable on certain grounds it would introduce confusion within the broadcasting system and likely lead to an increase in the friction between the Bureau and the CRTC.

Thus there will always be a problem of overlap. Given this reality there are at least two adjustments that could be made. These are the adaptation of a model used in other situations (e.g., the *Canada Transportation Act*) or a modified version of a model developed in other jurisdictions (e.g., such as that developed in the United Kingdom to deal with media mergers). Each of these will be discussed in the next two sections.

1. Adaptation of an Existing Canadian Model

Overlap between the jurisdiction of the Competition Bureau and the CRTC is not unique. A similar problem exists with respect to the *Canada Transportation Act*. As a solution, the airline merger provisions of the *Act* call for the Commissioner of Competition to be informed “under her own legislative provisions at the same time as the Canadian Transportation Agency is informed of a proposed merger.”⁴⁵

Similarly, proposed revisions to the *Investment Canada Act* (Bill C-59) concerning matters of national security had included a provision for national security reviews by the Governor in Council.⁴⁶

Adoption of a model similar to that involving transportation mergers and the inclusion of “reviews” similar to those proposed in the *Investment Canada Act* would go some way to clarifying the situation between the Bureau and the CRTC. However, they would not resolve all the issues that need to be addressed when dealing with the media.

2. Adaptation of a Non-Canadian Model

During the course of its work this Committee examined the recent changes to the regulation and supervision of broadcasting and media in the United Kingdom.

Media mergers in the United Kingdom are subject to a jurisdictional overlap similar to that in Canada. To respond to the problems of overlap the United Kingdom has developed a set of procedures that may be applied in any type of media merger. These are described in Appendix V of this Volume.

The obvious advantage of this model is that it explicitly recognizes a public interest in media mergers and further recognizes that these interests are broader than the concerns that typically apply to mergers (e.g., narrow economic concerns about competitive behaviour). It also recognizes and preserves the distinct role and competency of the two

⁴⁵ Schultz, *op cit.*, p. 37.

⁴⁶ Bill C-59 was introduced in the House of Commons in June 2005; work stopped on the bill with the election call and dissolution of Parliament in November 2005. The bill called for the adoption of a timetable for national security reviews, but the details were not made available.

regulatory agencies involved and requires both to contribute to the review. A third advantage is that the results of the review are made public.⁴⁷

⁴⁷ A fuller description of the details of this process can be found in a “guidance document” titled *Enterprise Act 2002: Public Interest Intervention in Media Mergers* available from the United Kingdom’s Department of Trade and Industry (dti).

APPENDIX VII: EXTRACTS FROM THE *BROADCASTING ACT*

PART I: GENERAL

*Broadcasting Policy for
Canada*

Declaration

3. (1) It is hereby declared as the broadcasting policy for Canada that

(a) the Canadian broadcasting system shall be effectively owned and controlled by Canadians;

(b) the Canadian broadcasting system, operating primarily in the English and French languages and comprising public, private and community elements, makes use of radio frequencies that are public property and provides, through its programming, a public service essential to the maintenance and enhancement of national identity and cultural sovereignty;

(c) English and French language broadcasting, while sharing common aspects, operate under different conditions and may have different requirements;

(d) the Canadian broadcasting system should

(i) serve to safeguard, enrich and strengthen the cultural, political, social and economic fabric of Canada,

(ii) encourage the development of Canadian expression by providing a wide range of programming that reflects Canadian attitudes, opinions, ideas, values and artistic creativity, by displaying Canadian talent in entertainment programming and by offering information and analysis concerning Canada and other countries from a Canadian point of view,

(iii) through its programming and the employment opportunities arising out of its operations, serve the needs and interests, and reflect the circumstances and aspirations, of Canadian men, women and children, including equal rights, the linguistic duality and multicultural and multiracial nature of Canadian society and the special place of aboriginal peoples within that society, and

(iv) be readily adaptable to scientific and technological change;

(e) each element of the Canadian broadcasting system shall contribute in an appropriate manner to the creation and presentation of Canadian programming;

(f) each broadcasting undertaking shall make maximum use, and in no case less than predominant use, of Canadian creative

and other resources in the creation and presentation of programming, unless the nature of the service provided by the undertaking, such as specialized content or format or the use of languages other than French and English, renders that use impracticable, in which case the undertaking shall make the greatest practicable use of those resources;

(g) the programming originated by broadcasting undertakings should be of high standard;

(h) all persons who are licensed to carry on broadcasting undertakings have a responsibility for the programs they broadcast;

(i) the programming provided by the Canadian broadcasting system should

(i) be varied and comprehensive, providing a balance of information, enlightenment and entertainment for men, women and children of all ages, interests and tastes,

(ii) be drawn from local, regional, national and international sources,

(iii) include educational and community programs,

(iv) provide a reasonable opportunity for the public to be exposed to the expression of differing views on matters of public concern, and

(v) include a significant contribution from the Canadian independent production sector;

(j) educational programming, particularly where provided through the facilities of an independent educational authority, is an integral part of the Canadian broadcasting system;

(k) a range of broadcasting services in English and in French shall be extended to all Canadians as resources become available;

(l) the Canadian Broadcasting Corporation, as the national public broadcaster, should provide radio and television services incorporating a wide range of programming that informs, enlightens and entertains;

(m) the programming provided by the Corporation should

(i) be predominantly and distinctively Canadian,

(ii) reflect Canada and its regions to national and regional audiences, while serving the special needs of those regions,

(iii) actively contribute to the flow and exchange of cultural expression,

(iv) be in English and in French, reflecting the different needs and circumstances of each official language community, including the particular needs and circumstances of English and French linguistic minorities,

(v) strive to be of equivalent quality in English and in French,

- (vi) contribute to shared national consciousness and identity,
- (vii) be made available throughout Canada by the most appropriate and efficient means and as resources become available for the purpose, and
- (viii) reflect the multicultural and multiracial nature of Canada;
- (n) where any conflict arises between the objectives of the Corporation set out in paragraphs (l) and (m) and the interests of any other broadcasting undertaking of the Canadian broadcasting system, it shall be resolved in the public interest, and where the public interest would be equally served by resolving the conflict in favour of either, it shall be resolved in favour of the objectives set out in paragraphs (l) and (m);
- (o) programming that reflects the aboriginal cultures of Canada should be provided within the Canadian broadcasting system as resources become available for the purpose;
- (p) programming accessible by disabled persons should be provided within the Canadian broadcasting system as resources become available for the purpose;
- (q) without limiting any obligation of a broadcasting undertaking to provide the programming contemplated by paragraph (i), alternative television programming services in English and in French should be provided where necessary to ensure that the full range of programming contemplated by that paragraph is made available through the Canadian broadcasting system;
- (r) the programming provided by alternative television programming services should
 - (i) be innovative and be complementary to the programming provided for mass audiences,
 - (ii) cater to tastes and interests not adequately provided for by the programming provided for mass audiences, and include programming devoted to culture and the arts,
 - (iii) reflect Canada's regions and multicultural nature,
 - (iv) as far as possible, be acquired rather than produced by those services, and
 - (v) be made available throughout Canada by the most cost-efficient means;
- (s) private networks and programming undertakings should, to an extent consistent with the financial and other resources available to them,
 - (i) contribute significantly to the creation and presentation of Canadian programming, and
 - (ii) be responsive to the evolving demands of the public; and

- (t) distribution undertakings
 - (i) should give priority to the carriage of Canadian programming services and, in particular, to the carriage of local Canadian stations,
 - (ii) should provide efficient delivery of programming at affordable rates, using the most effective technologies available at reasonable cost,
 - (iii) should, where programming services are supplied to them by broadcasting undertakings pursuant to contractual arrangements, provide reasonable terms for the carriage, packaging and retailing of those programming services, and
 - (iv) may, where the Commission considers it appropriate, originate programming, including local programming, on such terms as are conducive to the achievement of the objectives of the broadcasting policy set out in this subsection, and in particular provide access for underserved linguistic and cultural minority communities.

Further declaration

(2) It is further declared that the Canadian broadcasting system constitutes a single system and that the objectives of the broadcasting policy set out in subsection (1) can best be achieved by providing for the regulation and supervision of the Canadian broadcasting system by a single independent public authority.

PART II: OBJECTS AND POWERS OF THE COMMISSION IN RELATION TO BROADCASTING

Objects

5. (1) Subject to this Act and the *Radiocommunication Act* and to any directions to the Commission issued by the Governor in Council under this Act, the Commission shall regulate and supervise all aspects of the Canadian broadcasting system with a view to implementing the broadcasting policy set out in subsection 3(1) and, in so doing, shall have regard to the regulatory policy set out in subsection (2).

Regulatory policy

(2) The Canadian broadcasting system should be regulated and supervised in a flexible manner that

- (a) is readily adaptable to the different characteristics of English and French language broadcasting and to the different conditions under which broadcasting undertakings that provide English or French language programming operate;
- (b) takes into account regional needs and concerns;
- (c) is readily adaptable to scientific and technological change;
- (d) facilitates the provision of broadcasting to Canadians;
- (e) facilitates the provision of Canadian programs to Canadians;
- (f) does not inhibit the development of information

technologies and their application or the delivery of resultant services to Canadians; and

(g) is sensitive to the administrative burden that, as a consequence of such regulation and supervision, may be imposed on persons carrying on broadcasting undertakings.

Conflict

(3) The Commission shall give primary consideration to the objectives of the broadcasting policy set out in subsection 3(1) if, in any particular matter before the Commission, a conflict arises between those objectives and the objectives of the regulatory policy set out in subsection (2).

Employment equity

(4) Where a broadcasting undertaking is subject to the *Employment Equity Act*, the powers granted to the Commission under this Act do not extend to the regulation or supervision of matters concerning employment equity in relation to that broadcasting undertaking.

APPENDIX VIII: EXTRACT FROM THE *COMPETITION ACT*

Factors to be considered
regarding prevention or
lessening of competition

93. In determining, for the purpose of section 92, whether or not a merger or proposed merger prevents or lessens, or is likely to prevent or lessen, competition substantially, the Tribunal may have regard to the following factors:

- (a) the extent to which foreign products or foreign competitors provide or are likely to provide effective competition to the businesses of the parties to the merger or proposed merger;
- (b) whether the business, or a part of the business, of a party to the merger or proposed merger has failed or is likely to fail;
- (c) the extent to which acceptable substitutes for products supplied by the parties to the merger or proposed merger are or are likely to be available;
- (d) any barriers to entry into a market, including
 - (i) tariff and non-tariff barriers to international trade,
 - (ii) interprovincial barriers to trade, and
 - (iii) regulatory control over entry,and any effect of the merger or proposed merger on such barriers;
- (e) the extent to which effective competition remains or would remain in a market that is or would be affected by the merger or proposed merger;
- (f) any likelihood that the merger or proposed merger will or would result in the removal of a vigorous and effective competitor;
- (g) the nature and extent of change and innovation in a relevant market; and
- (h) any other factor that is relevant to competition in a market that is or would be affected by the merger or proposed merger.

APPENDIX IX: EXTRACT FROM THE *OFFICIAL LANGUAGES ACT*

Notices, advertisements
and other matters that are
published

11. (1) A notice, advertisement or other matter that is required or authorized by or pursuant to an Act of Parliament to be published by or under the authority of a federal institution primarily for the information of members of the public shall,

(a) wherever possible, be printed in one of the official languages in at least one publication in general circulation within each region where the matter applies that appears wholly or mainly in that language and in the other official language in at least one publication in general circulation within each region where the matter applies that appears wholly or mainly in that other language; and

(b) where there is no publication in general circulation within a region where the matter applies that appears wholly or mainly in English or no such publication that appears wholly or mainly in French, be printed in both official languages in at least one publication in general circulation within that region.

Equal prominence

(2) Where a notice, advertisement or other matter is printed in one or more publications pursuant to subsection (1), it shall be given equal prominence in each official language.

APPENDIX X: THE INTERFACE AGREEMENT

CRTC/Competition Bureau Joint Statement

October 8, 1999

CRTC/Competition Bureau Interface

Introduction

As the transition of the telecommunications and broadcasting industries from regulated monopolies to competitive markets continues, it would be beneficial to describe the authority of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission under the *Telecommunications* and *Broadcasting Acts* and that of the Competition Bureau under the *Competition Act*.

This is particularly so given the complementary roles of the two organizations and the fact that the Commission is now moving beyond opening markets to competition and is exercising its powers to forbear from regulation in the area of telecommunications.

Industry stakeholders, including the general public, need greater clarity and certainty as to the overall regulatory and legal framework in which telecommunications and broadcasting firms must conduct their affairs.

Nothing in this document is intended to limit the responsibility or authority of the Commission or the Bureau to administer the respective legislation for which they are responsible. It is recognized that in addition to competition issues, the Commission has many other statutory objectives, while the focus of the Bureau is on matters related to competition.

Issues of authority with respect to competition can be grouped into four areas:

1. Where the Commission has forbore or exempted from regulation;
2. Where the Commission and the Bureau both have authority;
3. Where the Commission is exercising exclusive authority;
4. Where the Bureau is exercising exclusive authority.

1. Where the Commission has Forborne or Exempted from Regulation

Background

Under the *Telecommunications Act*, the CRTC has authority to exempt classes of carriers from application of the *Act*. Exemption orders may be subject to conditions. The Commission also has the power to forbear in whole or in part from most regulatory

responsibilities where it finds, for example, that services or classes of services are subject to sufficient competition to protect the interests of users and that forbearance would not likely unduly impair the development or continuance of a competitive market. Forbearance orders may also be conditional, and can be varied or rescinded.

As a law of general application, the *Competition Act* has an established administrative framework, jurisprudence and a market test standard of “substantial prevention or lessening of competition” with which to deal with competition issues. However, it is generally accepted that during the transition to competitive markets, competition safeguards beyond those available under the *Competition Act* are required.

Modus Operandi:

- Where the Commission has unconditionally exempted or has forbore from regulation in whole and unconditionally, until such time as it exercises its authority to review, rescind or vary its exemption or forbearance orders and decisions, the *Competition Act* would apply.
- Where the Commission has forbore only in part or has exempted or forbore conditionally, the Bureau considers that the *Competition Act* would apply to the activities exempted or conditionally forbore from regulation.
- To the maximum extent possible, the Commission identifies in its orders and decisions the powers and duties which the Commission will no longer exercise.

Transitional Safeguards

As all markets are not yet subject to effective competition, the Commission will continue to enforce regulatory safeguards to deal with issues such as bundling of services by the telephone companies, contract and access issues for multi-dwelling buildings, and exclusive programming rights practices. During the transition to competition, the Commission can deal with these issues more efficiently than a case-by-case approach under the *Competition Act*.

One notable issue in the transition to competition is anti-competitive cross-subsidization. Until all telecommunications markets are subject to effective competition, the Commission will need to guard against incumbent carriers cross-subsidizing services offered in highly contested markets with revenues from services where effective competition does not exist. Imputation tests and bundling restrictions imposed by the Commission are intended to address this issue. Safeguards imposed by the Commission seriously diminish the likelihood of anti-competitive cross-subsidization.

When the Commission deems that markets have become sufficiently competitive and the Commission forbears from regulation, the *Competition Act* would address anti-competitive pricing issues should they arise.

2. Where the Commission and the Bureau both have Authority

(a) *Merger Review*

Background:

Under the *Telecommunications Act*, prior approval of telecommunications mergers is not required. However, the CRTC has specific responsibility under the *Telecommunications Act* for ensuring compliance with foreign ownership and control rules and has broad regulatory authority over the Canadian telecommunications system. Under the *Competition Act*, all mergers are subject to review and those which exceed proscribed economic thresholds must be formally prenotified to the Bureau.

Under the *Broadcasting Act*, prior approval of the Commission is required for changes of control or ownership of licensed undertakings. Whereas the Bureau's examination of mergers relates exclusively to competitive effects, the Commission's consideration involves a broader set of objectives under the *Act*. This may encompass consideration of competition issues in order to further the objectives of the *Act*. The Bureau's concern in radio and television broadcast markets relates primarily to the impact on advertising markets and, with respect to broadcast distribution undertakings, to the choices and prices available to consumers. The Commission's concerns include those of the Bureau except that its consideration of advertising markets relates to the broadcasters' ability to fulfill the objectives of the *Act*.

It is generally Government and Commission policy to encourage competition in broadcasting, particularly in the distribution of broadcasting services.

Modus Operandi:

Consequently, with respect to merger review:

4. there is parallel jurisdiction.
5. any transaction must comply with the legislation administered by both organizations.
6. the merger and related pre-notification requirements of the *Competition Act* apply to telecommunications and broadcasting mergers.
7. review by the Commission under the *Telecommunications Act* deals with ensuring compliance with foreign ownership and control limitations and may include other regulatory issues that may arise as a result of the transaction - prior approval, per se, is not required.
8. review by the Commission under the *Broadcasting Act* applies to changes in ownership or control of licensees under the *Act*.

(b) *Marketing Practices*

Depending upon the specific circumstances, marketing practices can be addressed by the Commission or the Bureau.

The Commission will, for example, deal with slamming complaints in the telephone market. However, the Bureau may act in cases where the slamming practice involves an element of false or misleading advertising. The *Competition Act* applies to all false or misleading advertising in the communications industry, as well as to telemarketing fraud.

The Bureau considers that the *Competition Act* will apply to exclusive dealing, tied selling and other trade restraints not covered by regulatory safeguards imposed by the Commission.

Both the Commission and the Bureau would support the appropriate use of industry codes of conduct or ombudsman models as complementary vehicles to deal with consumer concerns. As appropriate, the Commission and the Bureau will review industry codes to ensure compliance with their respective legislation.

3. Where the Commission is Exercising Exclusive Authority

Background

Interconnection and access are critical for telecommunications competition. They require a high degree of technological and economic expertise, as well as flexible and timely dispute resolution. While the *Competition Act* applies to access and interconnection issues in unregulated network industries, they have been a primary focus of economic regulation in telecommunications by the CRTC.

Modus Operandi

- The CRTC will continue to deal with issues related to interconnection and access.

4. Where the Bureau is Exercising Exclusive Authority

Background

Activities such as conspiracies to fix prices or otherwise prevent or lessen competition unduly, bid rigging and price maintenance are subject to criminal prohibition under the *Competition Act*.

Modus Operandi

The Bureau will deal with price fixing, bid rigging and price maintenance.

APPENDIX XI: SAMPLE FREELANCE CONTRACT WITH CANWEST NEWS SERVICE

This Freelance Agreement (the "Agreement") sets forth the terms and conditions of the agreement between CanWest News Service, a division of CanWest Publications Inc. ("CanWest") and the above-named individual ("Freelancer") for the services of Freelancer to create and supply written or other material ("Content") to CanWest.

1. CanWest may, from time to time engage Freelancer to furnish Content to CanWest. This Agreement shall apply to all Content furnished to CanWest by Freelancer, without further formality, until terminated in writing.
2. Freelancer acknowledges and agrees that Freelancer's engagement hereunder is on a "flat fee" basis. Nothing in this Agreement shall be interpreted so as to create the relationship of employer/employee between CanWest and Freelancer, which shall be that of independent contractors. Freelancer acknowledges that Freelancer shall be solely responsible for all necessary deductions and remittances whether for income tax purposes or otherwise in connection with the compensation earned hereunder. Freelancer agrees that the Content, this Agreement, and the services of Freelancer are not subject to any union or collective bargaining agreement, and will not become so subject.
3. Freelancer hereby irrevocably grants and assigns to CanWest all rights of every kind in and to the Content (including copyright), and agrees that CanWest shall have the right to exclusively use and exploit the Content in any manner and in any and all media, whether now known or hereafter devised, throughout the universe, in perpetuity. For greater certainty, Freelancer shall have no right to re-sell or re-publish the Content without CanWest's express written permission. CanWest shall be entitled to edit the content, and Freelancer hereby waives in favour of CanWest and its assigns, all "moral rights" in and to the Content. Nothing herein shall obligate CanWest to use or publish the Content in any manner. The rights granted hereunder may be freely assigned or sub-licensed by CanWest to any third party.
4. Freelancer represents and warrants that the Content is wholly original to Freelancer, that Freelancer has the unimpaired right to convey the rights granted herein, and that the Content shall not infringe upon or violate the rights of any third party, whether personal or proprietary, including copyright. Freelancer hereby indemnifies and holds harmless CanWest from and against any and all damages, or liabilities arising out of a breach by Freelancer of this Agreement or any of the foregoing representations and warranties. Freelancer's rights and remedies hereunder shall be limited to the right, if any, to obtain damages at law and Freelancer shall not have any right in such event to terminate, rescind, enjoin or restrain any of the rights granted to CanWest hereunder.

5. This Agreement shall be governed by the laws of, and shall be subject to the jurisdiction of the courts of the Province of Ontario and Canada applicable therein. Either of CanWest or Freelancer may terminate this Agreement on thirty (30) days written notice, provided that CanWest shall retain all rights in and to all previously provided Content. This is the entire Agreement between the parties.

APPENDIX XII: ELIGIBILITY CRITERIA FOR THE PUBLICATIONS ASSISTANCE PROGRAM

The following eligibility criteria for PAP are from the Department of Canadian Heritage website:

To be eligible, publications must meet certain requirements outlined in detail in the Application Guide. Key elements of these criteria include:

- in operation for one financial year and one completed publishing cycle;
- Canadian-ownership and control;
- edited, designed, assembled, published and printed in Canada;
- paid circulation comprising at least 50% of total circulation, through bona fide subscriptions and single copy sales through retailers/newsstands;
- a significant portion of original material produced by Canadians;
- a maximum of 70 per cent advertising;
- minimum frequency of 2 times and maximum of 56 times per year;
- minimum subscription price of \$12 or more per year or a value of \$1 or more per issue, and minimum single-copy-sale price of \$0.50 per issue in the case of a weekly newspaper and of \$1 per issue in the case of a periodical.⁴⁸

⁴⁸

http://www.pch.gc.ca/progs/ac-ca/progs/pap/faq/faq_e.cfm#3

APPENDIX XIII: CBC SERVICES

The CBC operates four commercial free radio networks and two television networks. It also operates two 24-hour news and information services – CBC Newsworld and the Réseau de l'information. In addition it operates: three specialty television channels (Country Canada, ARTV and a documentary channel); English and French language services over the World Wide Web; Internet based programming services for English and French youth; and Galaxie, a digital audio service offering 30 music channels.

While the CBC/Radio Canada operates a large number of services on different platforms the audience share of the main television networks has been declining for the last twenty-five years. In part this is due to the fragmentation of audiences, for both public and private broadcasters, that has occurred as the number of channels available has increased.⁴⁹ It is also due to a decision by the CBC to increase the proportion of Canadian content that it provides on its television networks.

Unfortunately, the precipitous decline in audience share over the past two decades has occurred as the parliamentary appropriation also declined. The huge loss of revenue has forced the CBC to focus on activities that earn income – advertising during TV news programs and a heavy reliance on the broadcasting of sporting events.

Although audience shares have declined over the last twenty years CBC is still an important source of news for Canadians. The following table shows the audience for various news shows during the Fall of 2005.

⁴⁹

Fragmentation was discussed at some length in this Committee's *Interim Report*.

Audiences to Early-Evening and Late-Night News Programs on Canadian English-Language Networks August 30, 2004-April 3, 2005			
Table			
Network	Day	Time	Average Minute Aud. 2+ (000)
CBC			
Canada Now – National	Mon.-Fr.	6:00-6:30 p.m.	270
Canada Now – Local	Mon.-Fr.	6:30-7:00 p.m.	285
The National	Mon.-Fr.	10:00-10:25 p.m.	673
The National – 2 nd edition	Mon.-Fr.	11:00-11:25 p.m.	186
Saturday Report	Sat.	6:00-6:30 p.m.	213
Sunday Night News	Sun.	10:00-10.25 p.m.	650
CBC Newsworld			
The National	Mon.-Fr.	9:00-9:25 p.m.	123
The National	Mon.-Fr.	12:00-12:25 a.m.	57
The National (Sept.-Dec.)	Mon.-Fr.	3:00-3:25 a.m.	13
The National (Jan.-Apr.)	Mon.-Fri.	5:00-5:25 p.m.	5
Saturday Report	Sat.	5:00-5:30 p.m.	47
Saturday Report	Sat.	9:00-9:30 p.m.	74
Saturday Report	Sat.	12:00-12:30 a.m.	51
Sunday Night News	Sun.	9:00-9:25 p.m.	110
Sunday Night News	Sun.	12:00-12:25 a.m.	58
Sunday Night News (Oct.-Dec.)	Sun.	3:00-3:25 a.m.	13
Sunday Night News (Jan.-Apr.)	Sun.	5:00-5:25 a.m.	4
CTV			
CTV Evening News	Mon.-Fri.	6:00-7:00 p.m.	1,480
CTV Evening News	Sat.-Sun.	6:00-7:00 p.m.	901
CTV National News	Mon.-Sun.	11:00-11:30 p.m.	898
CTV Late Night News	Mon.-Sun.	11:30p.m.-12:00a.m.	506
Global (National)			
Global News	Mon.-Fri.	5:30-6:30 p.m.	921
Global National	Mon.-Fri.	6:30-7:00 p.m.	714
Global News/Sports	Mon.-Fri.	11:00p.m.-12:00a.m.	287
Global National (as of Feb. 27)	Sat.-Sun.	6:30-7:00 p.m.	430

Source: CBC Corporate Research and Strategic Analysis (Nielsen Media Research)

CBC radio, in both French and English, offers a unique service that does not duplicate the efforts of private broadcasters. Because it is a unique service and is free of advertising it tends to attract audience shares that are significantly higher than those attracted to the CBC's television broadcasting. For example, for all programming the main radio services (French and English) have audience shares that are several times those of the television

services (e.g., 15% for radio as opposed to less than 5% for English language television) There are lessons to be learned here.

Although French language television audience shares are higher than those of English language television shares they have also been declining as more French language specialty channels have become available.

There is no doubt that the CBC makes an important contribution to the Canadian broadcasting system. It makes a great deal of Canadian content available to Canadians, and operates a large number of different services that allow Canadians to see and hear about different regions of the country. It also has an impact in “raising the bar” for other news services since the private sector competes with the CBC for viewers.⁵⁰

As one witness told the Committee:

We would like to draw your attention to a study conducted for the BBC by McKinsey & Company the respected international consulting firm. That study examined the role of most of the world's major public broadcasters in 20 countries on four continents. McKinsey found that there is a strong link between the health and funding of the public broadcaster and the overall quality of that broadcasting market. A strong public service broadcaster like the BBC, which produces a distinctive programming schedule, sets off what McKinsey calls a virtuous circle with its commercial competitors; because the BBC produces better programs, private broadcasters are forced to do the same.

Arthur Lewis, Executive Director
Our Public Airwaves
October 9, 2003

⁵⁰ McKinsey & Company, *Public Service Broadcasters Around the World: A McKinsey Report for the BBC* (London: McKinsey & Company, 1999).

APPENDIX XIV: CODES OF CONDUCT AND STATEMENTS OF PRINCIPLE

1. Brunswick News Inc. Operating Philosophy and editorial freedom (complete text)

The BNI operating philosophy can be succinctly summed up as follows:

- BNI newspapers strive to be the most trusted, respected and accurate source of information in the New Brunswick communities they serve.
- Our newspapers will reflect broad mainstream values of the citizens of New Brunswick. Our newspapers treat people with dignity and respect. What we print will be in accordance with the standards of our communities, which we recognize will evolve and change over time.
- BNI newspapers will cover the news as impartially as possible without fear or favour. We will expose wrong-doing, duplicity or the misuse of power, public or private. We are committed to the principles of truth, fairness and accuracy. When mistakes are made, we admit them and correct them promptly.
- Our newspapers' duty is to serve their readers and New Brunswickers at large and operate on a financially sustainable basis.⁵¹

2. CanWest Global's Statement of Journalistic Standards (complete text)

ACCURACY

Our primary duty to our readers is to report the news as accurately and fairly as possible. We must be driven by facts that are obtained through credible sources and which fairly reflect the context of the news.

MISTAKES AND ERRORS

If our reporting contains errors and omissions, we will ungrudgingly and promptly publish a correction.

FAIRNESS AND BALANCE

News reporting should be fair, unbiased and present competing sides to a story. People who are the subject of news reporting must be given a fair opportunity to respond as part of the story, failing which, such response, once obtained, should be published at the next opportunity. Journalists and editors must make all effort to set aside their own biases and prejudices in order to provide readers with fair coverage.

⁵¹ Taken from the submission of Brunswick News Inc. to the Standing Senate Committee on Transport and Communications. April 22, 2005.

DIVERSITY OF VIEWS

While the Proprietor will shape the overall editorial tone and direction of the newspaper, editors should provide readers with a wide range of views on matters of public interest. Our newspapers should promote intelligent debate and discussion on issues of the day both within the paper and as a participant in the larger Canadian media landscape.

COMMENTARY

Opinion pieces should be published as a means of assisting readers to understand and evaluate current events. Contributors will normally have broad license subject to intellectual integrity and literary discipline. Commentary should be founded on fact and not state conjecture as established fact. If critical of another commentator, such criticism should be respectful and speak to differences of ideas as opposed to personal attacks. Opinion and commentary pieces will be clearly identified as such so as to demarcate them from news reporting.

SOURCES

As a first principle, sources used in reporting should be clearly identified and the use of anonymous sources avoided. However, when circumstances dictate the use of anonymous sources, independent corroboration should be obtained before publication. Readers should be informed that such corroboration was obtained in order to establish that the information reported is as reliable as possible.

PHOTOGRAPHS

Photographs should be used in a manner that fairly represent the story or commentary with which they are associated, and not as a tool for editorial effect.

HEADLINES

Headlines should be written in a manner that fairly reflects the story with which they are associated, and not as a tool for editorial effect. They should state factually what has been written and avoid interpretive and sensationalistic language.⁵²

3. CBC / Radio-Canada Journalistic Standards and Practices (extract)

Preamble

1. FREEDOM OF THE PRESS

Freedom of the press is a cornerstone of our society, since freedom itself cannot flourish without the free flow and exchange of ideas, opinions and information. This is a principle central to democracy and vital to the defence of individual

⁵² Document dated October 17, 2002. In correspondence addressed to the committee, CanWest Global stated that it was their intention to post it on the corporate CanWest Global Communications website, www.canwestglobal.com. The Committee's staff was unable to find it on this site at the time of the publication of this report.

liberty. As broadcast journalism has become a powerful and influential part of the information media, it shares the freedom, but must also recognize the obligations that come with it.

The Corporation enjoys administrative and programming independence from political and governmental direction. This independence permits the Corporation to discharge the role assigned to it within the Canadian broadcasting system. The autonomy of the Corporation is assured through the authority conferred by Parliament upon its Board of Directors. The directors act as Parliament's "trustees" to define and to guard the public interest and to ensure the Corporation's mandate is fulfilled. This principle of the "arm's length" relationship between the CBC and government is critical to the Corporation's independence, particularly with respect to its journalistic activities. However, there is no autonomy without responsibility.

2. RESPONSIBILITY OF THE PRESS

As contemporary life becomes more complex, the distance between what we know and what we need to know for proper understanding and informed decision making seems to be greater than ever. Consequently, there has never been a greater need for truly effective media and for public confidence in the media.

Trust in the media is of crucial importance. An increasingly sophisticated public, seeking ways to cope in an increasingly complex world, makes heavy demands on the media while at the same time expecting the highest standards of performance.

To meet these expectations, the media must be socially responsible; in other words, freedom of the media and the constitutional protection that it enjoys require responsibility to the public it serves. The broadcast media in particular have an obligation to be fair, accurate, thorough, comprehensive and balanced in their presentation of information. This is unmistakably true of a public broadcasting agency, which is accountable through its Board of Directors to the Parliament and people of Canada.

While the principles of good journalism remain the same among public and private, print and electronic media, there may be wide differences in their application. In CBC journalism those principles must govern daily practice so the Corporation's journalism will meet the highest standards of excellence and integrity.⁵³

⁵³ The full text of the CBC/Radio-Canada Code of Journalistic Standards and Practices can be found at <http://cbc.radio-canada.ca/accountability/journalistic/index.shtml>

4. CTV News Policy Handbook (extract)

Stories Concerning Bell Globemedia, or Affiliated Companies

Stories concerning Bell Globemedia, the CTV Television Network, affiliated companies or shareholders should be covered in accordance with the same standards of fairness, balance and accuracy applied to any other story. Stories should be neither under-reported nor over-reported.

CTV employees invited to participate in stories should be treated with the same standards of courtesy as other contributors.⁵⁴

5. Le Devoir (extract)

10.07 Both parties acknowledge the public's right to information. Accordingly, they acknowledge that freedom of the press is not a privilege exclusive to the press, but that it proceeds from the fundamental right of every person to have access to the facts relating to or concerning any matter of public interest. Freedom of the press also proceeds from the right of every person freely to express and publish his/her opinion on or relating to any matter of public interest and to hear and read the opinions of others. For the protection of these fundamental rights, it is essential that the press be free to gather the news without any obstruction or interference whatever, and to publish and comment on the news.

Accordingly, having regard to the financial resources of Le Devoir, information must be:

- a) accurate, with attention to detail and as complete as possible;
- b) consistent with the right of persons and institutions to their reputation, without prejudice to the public's right to free information on every matter of public interest that is free and as complete as possible;
- c) free of all outside constraints;
- d) open to the public's right to express its opinion on subjects of public interest.⁵⁵

6. The Globe and Mail Style Guide (extract)

Journalistic practices

The credibility of the news, analysis and opinion in The Globe and Mail rests on reputation for honesty, accuracy, objectivity and balance. To these ends, the following rules and principles apply:

⁵⁴ CTV News Policy Handbook, December 2001, page 19. Provided to the Committee on June 24, 2005.

⁵⁵ Excerpt of a document provided to the Committee on April 30, 2004 by Claudette Béliveau, administrative assistant, on behalf of M. Bernard Descôteaux, publisher.

Integrity: The Globe and Mail will ask no one to slant an article, column, feature, headline or other item to suit any interest or opinion. Staffers may decline to write what they believe is untrue or unfair. A strict separation will be maintained between the editorial views of The Globe and Mail and the coverage, selection, editing and play of the news.

Fairness: The Globe and Mail will seek to provide reasonable accounts of competing views in any controversy so as to enable readers to make up their own minds.⁵⁶

7. The Toronto Star's Atkinson Principles

“Throughout his 50 years as publisher of The Toronto Star from 1899 to 1948, Joseph E. Atkinson developed strong views on both the role of a large city newspaper and the editorial principles it should espouse. These values and beliefs now form what are called the Atkinson Principles. For more than a century, they have provided the intellectual foundation on which The Star has operated and have given the paper its distinctive voice.

A strong, united and independent Canada: Atkinson argued for a strong central government and the development of distinctive social, economic and cultural policies appropriate to an independent country.

Social Justice: Atkinson was relentless in pressing for social and economic programs to help those less advantaged and showed particular concern for the least advantaged among us.

Individual and Civil Liberties: Atkinson always pressed for equal treatment of all citizens under the law, particularly minorities, and was dedicated to the fundamental freedoms of belief, thought, opinion and expression and the freedom of press.

Community and Civic Engagement: Atkinson continually advocated the importance of proper city planning, the development of strong communities with their vibrant local fabrics and the active involvement of citizens in civic affairs.

The Rights of Working People: The Star was born out of a strike in 1892 and Atkinson was committed to the rights of working people including freedom of association and the safety and dignity of the workplace.

⁵⁶ The Globe and Mail Style Guide. Provided to the committee on May 11, 2005.

The Necessary Role of Government: When Atkinson believed the public need was not met by the private sector and market forces alone, he argued strongly for government intervention.

These six Principles collectively constitute the intellectual framework on which Star editorial policy has been based. Standing alone, they dictate few specific answers to particular issues of policy and debate. They must continually be interpreted to apply to new and diverse situations. They have, however, provided a firm and principled foundation on which analysis and reasoning can take place. They also provide a spectrum against which news coverage can be organized to highlight issues worthy of debate.”⁵⁷

8. The Washington Post

After Eugene Meyer bought The Washington Post in 1933 and began the family ownership that continues today, he published “These Principles”:

The first mission of a newspaper is to tell the truth as nearly as the truth may be ascertained.

The newspaper shall tell ALL the truth so far as it can learn it, concerning the important affairs of America and the world.

As a disseminator of the news, the paper shall observe the decencies that are obligatory upon a private gentleman.

What it prints shall be fit reading for the young as well as for the old.

The newspaper’s duty is to its readers and to the public at large, and not to the private interests of the owner.

In the pursuit of truth, the newspaper shall be prepared to make sacrifices of its material fortunes, if such course be necessary for the public good. The newspaper shall not be the ally of any special interest, but shall be fair and free and wholesome in its outlook on public affairs and public men.

“These Principles” are re-endorsed herewith⁵⁸.

⁵⁷ The full text can be found on the Toronto Star’s website (www.thestar.com).

⁵⁸ From “The Washington Post Standards and Ethics”; the full text can be found on the internet at <http://www.asne.org/ideas/codes/washingtonpost.htm>.

APPENDIX XV: PUBLIC SERVICE ANNOUNCEMENTS WITH RESPECT TO CROSS- MEDIA OWNERSHIP

1. CTV

As a member of the Canadian Broadcast Standards Council, CTV is committed to the highest standards of broadcasting, and adheres to the codes of conduct of the Canadian Association of broadcasters. If you have a concern about something viewed on our service or under the statement of principles and practices regarding journalistic independence, write to:

The Canadian Broadcast Standards Council
P.O. Box 3265
Station D,
Ottawa, Ontario
K1P 6H8

Or, email Complaints@CBSC.ca. To obtain a copy of the statements of principles and practices, write us at:

CTV
P.O. Box 9,
Station O, Toronto, Ontario.
M4A 2M9

2. Global

Global Television is a member of the Canadian Broadcast Standards Council. The Council plays a special role in Canadian broadcasting by assisting in the application of specific broadcast standards and providing recourse for members of the public. Such standards include Global's Statement of Principles and Practices related to cross-media ownership.

We welcome your feedback on matters related to our programming. You may reach us at (INSERT STATION PHONE NUMBER) or you may contact the Council at:

P.O. Box 3265, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 6H8

APPENDIX XVI: A DISSENTING OPINION BY SENATOR PAT CARNEY

FINAL REPORT ON THE CANADIAN NEWS MEDIA BY THE STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATION

I concur with the recommendations of the Standing Senate Committee on Transport and Communications with one major exception. I do not support the concept that proposed mergers of news gathering organizations be targeted under a new section of the *Competition Act*. It is my belief that the “public interest” in such mergers, as discussed in the report, is properly protected under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in the Canadian Constitution which identifies freedom of the press and other media of communication as a fundamental freedom.

Alternatively I propose that the *Competition Act* be strengthened to ensure that **all** mergers, whether of energy, transport, media or other companies which could create monopoly conditions be more effectively scrutinized to ensure the public interest is served. My objection is the recommendation that media companies be treated differently from other companies.

Present and proposed restrictions on broadcast media implemented through the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) reflect the fact that the airwaves are a public resource whose distribution and use must be monitored in the interest of their public owners. This is not the case when dealing with the ownership of private or publicly-owned media companies themselves.

**LE SÉNAT DU
CANADA**

**THE SENATE
OF CANADA**

**RAPPORT FINAL SUR LES
MÉDIAS D'INFORMATION CANADIENS**

Volume 2 de 2

Comité sénatorial permanent
des
transports et des communications

Présidente
L'honorable Lise Bacon

Vice-président
L'honorable David Tkachuk

Juin 2006

This document is available in English.

* * *

Le présent rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant www.senate-senat.ca/transcom.asp.

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à transcom@sen.parl.gc.ca.

MEMBRES

L'honorable sénateur Lise Bacon, *présidente*

L'honorable sénateur David Tkachuk, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams

*Marjorie Lebreton, C.P. (ou Gerald Comeau)

Pat Carney, C.P.

Terry M. Mercer

John Trevor Eyton

Pana Merchant

*Daniel Hays (ou Joan Fraser)

Jim Munson

Janis G. Johnson

Gerard A. Phalen

Rod A.A. Zimmer

* Membres d'office

Les honorables sénateurs George Baker, C.P., Tommy Banks, Michel Biron, Eymard G. Corbin, Pierre De Bané, C.P., Consiglio Di Nino, Joyce Fairbairn, C.P., J. Michael Forrestall, Aurélien Gill, B. Alasdair Graham, C.P., Leonard Gustafson, Laurier L. LaPierre, John Lynch-Staunton, Lorna Milne, Wilfred P. Moore, Nancy Ruth, Pierre-Claude Nolin, Mira Spivak, Gerry St. Germain C.P., Terry Stratton, et Marilyn Trenholme Counsell ont participé aux travaux du Comité relativement à cette étude depuis le dépôt du *Rapport intérimaire* en avril 2004.

Personnel de recherche :

Joseph Jackson, Bibliothèque du Parlement

Terrence Thomas, Bibliothèque du Parlement

David M. Black, conseiller spécial du Comité

Adam Thompson

Greffier du Comité

Le Comité tient à remercier aussi Alexandre Drago du bureau de la présidente, Rhonda Walker et Robin Hay du bureau du vice-président, Céline Éthier, du bureau de l'ancienne présidente (sénateur Fraser), Tracy Bellefontaine du bureau de la sénateur Johnson, Till Heyde, ancien greffier du Comité, de même que Jessica Richardson à la Direction des comités, pour leur apport à la présente étude.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 27 avril 2006 :

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., au nom de l'honorable sénateur Bacon, propose, appuyé par l'honorable sénateur Dallaire,

Que le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'état actuel des industries de médias canadiennes; les tendances et les développements émergents au sein de ces industries; le rôle, les droits, et les obligations des médias dans la société canadienne; et les politiques actuelles et futures appropriées par rapport à ces industries;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité depuis la deuxième session de la trente-septième législature soient déferés au Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Paul C. Bélisle

(Cet ordre de renvoi est similaire à celui reçu par le Comité au cours des sessions parlementaires précédentes.)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
ANNEXE I : CE QUE LES TÉMOINS ONT DIT AU COMITÉ	3
A. Changements dans la société et innovations dans les technologies des communications	3
B. Propriété	5
C. Propriété étrangère	14
D. Législation	15
1. Lois en matière de confidentialité des sources	15
2. Accès à l'information	17
3. Dénonciateurs	18
4. Financement pour la recherche et les activités médiatiques	19
E. Organismes de réglementation	20
1. Le Bureau de la concurrence	20
2. Le CRTC et la <i>Loi sur la radiodiffusion</i>	22
3. La relation entre le CRTC et le Bureau de la concurrence	24
F. Radiodiffusion publique	25
1. Radio-Canada/CBC	25
2. La télévision éducative	27
3. La radiodiffusion sans but lucratif	28
4. Les médias communautaires	28
G. Autres médias	30
1. La Presse canadienne	30
2. Les médias des minorités de langue officielle	32
3. Les médias ethniques	34
4. Les minorités dans les médias grand public	35
5. Les médias autochtones	36
H. Autoréglementation, gouvernance et formation	37
1. Le médiateur (ombudsman)	37
2. Les conseils de presse	37
3. Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision	39
4. Les énoncés de principes et les codes de déontologie	39
5. Journalistes, emploi et pigistes	41
6. Formation, éducation et recherche	46
ANNEXE II : CHANGEMENTS DE PROPRIÉTÉ	51
A. Changements récents dans le secteur des médias	51
1. Transactions de propriété mixte	54
2. Journaux communautaires	55
3. Radio	58
B. Deux cas récents	60
1. La décision CKAC	60
2. Les intérêts de la famille Irving et la radio au Nouveau-Brunswick	62
C. Genèse de la concentration des médias sur plusieurs marchés	64
1. Vancouver	65
2. Le Québec et le Nouveau-Brunswick	73

ANNEXE III : SONDAGE AUPRÈS DES CANADIENS	77
A. Usage que font les Canadiens des médias d'information	78
B. Confiance dans les sources d'informations.....	82
C. Comparaison de l'attitude des Canadiens et des Américains	88
D. Propriété étrangère, concentration et propriété mixte des médias	93
E. Conclusions.....	95
ANNEXE IV : LA POLITIQUE DU CANADA EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE.....	97
A. Les restrictions à la propriété étrangère d'entreprises de radiodiffusion	97
B. Les restrictions à la propriété étrangère de journaux	97
C. La politique de propriété étrangère et l'ALENA	98
ANNEXE V : LOIS SUR LES MÉDIAS DANS D'AUTRES PAYS	100
ANNEXE VI : MODIFICATION DU RÉGIME RÉGLEMENTAIRE.....	105
A. Maintien du statu quo.....	105
B. Changements sommaires apportés aux mandats du Bureau de la concurrence et du CRTC	105
1. Le Bureau de la concurrence.....	105
2. Le CRTC.....	106
C. Modification des relations entre le Bureau de la concurrence et le CRTC.....	108
D. Délimitation du rôle du Bureau de la concurrence, et modification et réduction importantes du rôle du CRTC	108
E. Fusionnement des deux institutions	109
F. Mise au point de mécanismes particuliers destinés à protéger l'intérêt public...	109
1. Adapter un modèle canadien existant	110
2. Adapter un modèle non canadien.....	111
ANNEXE VII : EXTRAITS DE LA <i>LOI SUR LA RADIODIFFUSION</i>	112
ANNEXE VIII : EXTRAIT DE LA <i>LOI SUR LA CONCURRENCE</i>	117
ANNEXE IX : EXTRAIT DE LA <i>LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES</i>	118
ANNEXE X : L'ENTENTE D'INTERFACE	119
ANNEXE XI : EXEMPLE DE CONTRAT DE PIGISTE DE L'AGENCE DE PRESSE CANWEST NEWS SERVICE	124
ANNEXE XII : CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME D'AIDE AUX PUBLICATIONS.....	126
ANNEXE XIII : LES SERVICES DE LA SRC	127
ANNEXE XIV : CODES DE CONDUITE ET ÉNONCÉS DE PRINCIPE.....	130
ANNEXE XV : MESSAGES D'INTÉRÊT PUBLIC CONCERNANT LA PROPRIÉTÉ CROISÉE	137
ANNEXE XVI : OPINION DISSIDENTE DU SÉNATEUR PAT CARNEY	138

INTRODUCTION

Le volume I du présent rapport final contient l'analyse de base, les recommandations et les propositions du Comité. Le *Rapport intérimaire* de 2004 du Comité a servi d'outil de référence pour la rédaction du rapport final. Depuis la parution de son *Rapport intérimaire*, le Comité a entendu de nombreux autres témoins et poussé son analyse des médias plus à fond. On trouvera dans le présent volume une bonne partie de la documentation récente sur laquelle repose le rapport final, des textes utiles et des analyses plus approfondies des sujets abordés dans le volume I.

ANNEXE I : CE QUE LES TÉMOINS ONT DIT AU COMITÉ

Bien qu'il y ait eu des recoupements entre ce que le Comité a entendu lors de la préparation de son *Rapport intérimaire* et depuis lors, les témoignages du deuxième groupe de témoins portaient davantage sur les préoccupations et problèmes de marchés particuliers.

A. Changements dans la société et innovations dans les technologies des communications

Les témoins ont parlé des changements survenus dans la société et des innovations dans les technologies des communications qui influent sur les médias d'information.

Dans le cadre de notre étude, les changements les plus importants sont les suivants :

- fragmentation de l'auditoire des actualités et des informations;
- lent déclin du lectorat des journaux;
- apparition de nouvelles sources de divertissement (DVD, jeux vidéos) qui ont réduit l'auditoire traditionnel des organes d'information;
- changements dans la consommation et la définition des nouvelles;
- création de nouvelles approches envers les auditoires (p. ex., quotidiens gratuits);
- utilisation de « stratégies de convergence » pour récupérer des parts de marché et tirer profit de l'évolution de la technologie; on note à cet égard notamment les efforts déployés par les organisations médiatiques pour conserver leur auditoire et leur lectorat (en partie par l'acquisition d'une vaste gamme de médias différents).

Les avis sont partagés sur les conséquences de ces changements. Comme le journaliste Ian Mulgrew l'a déclaré au Comité :

Le journalisme a changé au fil des trente dernières années, pour le mieux dans certains cas, pour le pire dans d'autres. [...] Ce monde très différent résulte de pressions économiques, de changements technologiques, de la concurrence avec la télévision et l'Internet pour attirer le même auditoire. Le rythme de vie est plus rapide. Le monde est plus bruyant et les journaux et leurs journalistes doivent attirer des lecteurs pour survivre.

Nous pouvons faire beaucoup plus de choses dans nos salles de presse aujourd'hui grâce aux changements technologiques. Ainsi, le fait que nous comptions moins de journalistes ne signifie pas nécessairement que nous faisons du travail de moins bonne qualité. J'estime pour ma part qu'à de nombreux égards, les journaux sont plus vivants, plus attrayants visuellement et plus amusants que jamais auparavant. [31 janvier 2005]

Les opinions varient au sujet d'Internet. Des témoins reconnaissent que ce dernier a contribué aux changements, mais affirment que les organisations traditionnelles de collecte des nouvelles ont toujours leur importance. Comme l'a souligné Deborah Jones, membre de l'Association canadienne des journalistes :

Les informations qu'on trouve sur Internet ne proviennent pas seulement de carnetiers dogmatiques et peu fiables. De plus en plus, les gens se tournent vers les grands sites Web bien établis comme celui du *New York Times*. Pour ma part, je n'ai plus la patience de regarder le journal télévisé puisque je peux aller sur le site Web de Radio-Canada et de CTV pour prendre connaissance des manchettes et lire les nouvelles en quelques minutes. [31 janvier 2005]

Les diverses sources d'information ont une influence sur la manière dont les jeunes Canadiens ont accès aux nouvelles. M. Will Straw a raconté ce qui suit au Comité :

Au cours des dernières années, j'ai demandé aux participants à mes séminaires des cycles supérieurs en communication s'ils lisaient un quotidien. Depuis trois ans, dans des groupes de 15 à 20 personnes, pas un seul n'a répondu positivement. Ces étudiants vivent au coeur de l'information, convaincus de la nécessité d'être bien informés, ils n'ont rien contre les journaux, mais ils n'ont pas pris l'habitude de s'abonner à des journaux ou d'en acheter quotidiennement. [16 décembre 2004]

Il a aussi mentionné la prolifération des journaux gratuits « Metro »:

Les quotidiens gratuits, quant à eux, écartent cette culture du journalisme de leur travail dans un sens. La nouvelle est constituée à partir d'éléments disparates fournis par des services plus ou moins uniformisés à l'échelle planétaire. La plupart du temps, ils publient des articles souscrits – critique de cinéma, potins, documents produits par un service centralisé à l'intention d'un lectorat international. [16 décembre 2004]

Certains témoins ont fait remarquer que si le nombre de sources d'information a peut-être augmenté, il n'y a probablement pas autant de sources d'information indépendantes ni autant de journalistes qu'avant. Cela peut avoir une influence sur la qualité de la couverture médiatique.

[...] de plus en plus de journalistes sont traités comme des journalistes d'affectations générales, traitant d'une histoire différente chaque jour. Ils peuvent traiter du mariage des conjoints de même sexe à la Cour suprême un jour, des plans du gouvernement pour respecter le Protocole de Kyoto le lendemain et des négociations fédérales-provinciales en matière de santé le jour suivant. Dans un monde comme celui-là, il n'y a jamais suffisamment de temps pour acquérir une expertise.

Christopher Waddell
Chaire Carty en commerce et en journalisme financier
Université Carleton
24 novembre 2004

Dans la même veine :

Même si le dossier des affaires autochtones et des revendications territoriales est le plus gros dossier économique et social de la Colombie-Britannique, un dossier qui intéresse toutes les grandes industries des ressources qui sont fondamentales à l'économie de la province, il n'y a pas un seul journaliste spécialisé qui en parle dans les quotidiens locaux, aucun de ces deux journaux n'a de journalistes spécialisés dans les questions syndicales, il n'y a aucun journaliste affecté spécifiquement à l'Assemblée législative, il n'y a pas de journalistes s'occupant uniquement d'environnement, ou encore de pêche. Le quotidien *The Province* n'a pas de journalistes dans le domaine forestier, mais il en a beaucoup pour ses pages sportives et sa chronique des loisirs.

Deborah Campbell, présidente
Chapitre de Vancouver, Association canadienne des journalistes
31 janvier 2005

Des témoins ont également insisté sur l'importance de la présence d'un certain nombre de journalistes de groupes différents.

S'il y a un journaliste qui couvre un événement et qui abreuve tout le monde, donc il y a une vision. Mais si vous avez quinze journalistes différents qui couvrent le même événement, il y a quinze visions différentes.

Alain Gravel, président
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
16 décembre 2004

B. Propriété

Le noyau de notre étude concerne l'influence réelle ou éventuelle des caractéristiques de la propriété des médias – groupes d'entreprises, concentration et propriété mixte de médias – sur les nouvelles et l'information au Canada.

Ce que l'on craint le plus c'est que la diminution du nombre de propriétaires d'entreprises des médias n'entraîne une réduction de la diversité des points de vue. Selon l'Association canadienne des journalistes :

Ce qui me dérange de la grande propriété mixte, c'est que si l'on allume sa radio ou son téléviseur ou encore qu'on ouvre un journal, tout le contenu vient de la même source. Nous y voyons un problème de diversité.

Paul Schneiderei, président national
Association canadienne des journalistes
19 avril 2005

De nombreux témoins ont fait valoir des préoccupations analogues, mais l'éditeur politique du *Corriere Canadese*, Angelo Persichilli, était l'un de ceux qui se demandent

s'il y a véritablement une baisse de diversité des points de vue compte tenu des récents progrès dans les technologies de communication.

Comment est-il possible qu'il y ait moins de diversité dans un monde où il y a 1 000 [chaînes] de télévision et Internet, et où il y a des nouvelles 24 heures sur 24, sept jours par semaine, alors qu'il y a vingt ans, il n'y avait que deux chaînes de télévision, un radiodiffuseur et un [...] journal [d'envergure nationale]? [13 décembre 2004]

De nombreux témoins ont souligné l'effet néfaste de la concentration des médias et de la propriété mixte. Christopher Waddell, ancien journaliste, n'a pas mâché ses mots :

Je ne vois aucun avantage à la propriété croisée des médias pour le journalisme. Je crois qu'il est préférable de ne pas permettre cela.

[...] la propriété multimédia engendre plusieurs questions, et le comité a sûrement entendu parler de la plupart d'entre elles d'une façon ou d'une autre avant ce soir. Il y a d'abord la simple question de la diversité des voix et du nombre de journalistes différents sur le terrain. Il est logique, et pratiquement vrai, que si cinq personnes différentes couvrent la même histoire pour cinq organisations différentes, il est fort probable que certains finissent par présenter plus d'information que d'autres. [24 novembre 2004]

Allan Thompson, professeur de journalisme à l'Université Carleton, est particulièrement préoccupé par la fermeture des bureaux à l'étranger.

En tant que Canadiens, nous y perdons quand nos médias d'information sont forcés de compter sur les reportages produits par d'autres. [1^{er} décembre 2004]

M. Thompson, un ancien journaliste, a dit aussi que la pression exercée pour produire des reportages, en raison du cycle de nouvelles de 24 heures et des tâches multiples exigées par la convergence des médias, nuit à la qualité du journalisme.

Ce qui m'inquiète c'est la baisse des normes; l'utilisation de sources non nommées à cause de la pression exercée pour produire des reportages, la manipulation qu'il peut y avoir dans ce milieu et quelquefois le journalisme à scandales. Je ne veux pas dire que certains scandales ne méritent pas notre attention; le rôle de chien de garde fait partie de notre métier. [1^{er} décembre 2004]

Beaucoup de témoins ont parlé de marchés précis ou de certaines conséquences fâcheuses des niveaux élevés de concentration et de propriété mixte. Vancouver est le marché le plus souvent cité à cet égard. Pour les détracteurs de ce phénomène, CanWest exerce sur

le marché de Vancouver¹ une dominance « effroyablement puissante » qui « affaiblit nos voix ».

Le marché des médias francophones du Québec a aussi été fréquemment cité.

Ce qui rend plus difficile la situation est la transformation que subit présentement le marché de la presse quotidienne avec le phénomène de la concentration. Au Québec, celle-ci a atteint un degré inégalé. Deux groupes dominent le marché de la presse francophone : Quebecor et Gesca.

Bernard Descôteaux, directeur
Le Devoir
27 avril 2005

Quebecor est le joueur dominant sur le marché francophone : il y est en première place dans la presse écrite et possède par ailleurs des stations de télévision, des revues, des distributeurs, des entreprises de câblodistribution, des magasins de vidéo et de disques et des maisons d'édition. Les problèmes éventuels de la promotion croisée abondent. Des journalistes d'un des journaux de Quebecor ont déposé une plainte auprès du Conseil de presse du Québec au sujet de la promotion de la programmation du réseau TVA dans le *Journal de Montréal*. Les deux entreprises appartiennent à Quebecor. Le Conseil de presse n'a pas donné suite à l'affaire.

Un journaliste de Quebecor a soutenu que « les activités commerciales de Quebecor peuvent grandement influencer le contenu éditorial des quotidiens de l'empire » et souligné ce qui suit :

Par ailleurs, depuis deux ans, *Star Académie* et *Occupation Double* ont fait l'objet de manchettes à la toute première page du *Journal de Montréal* près de 200 fois, comme s'il s'agissait des nouvelles les plus importantes ou marquantes de l'actualité municipale, provinciale, nationale ou internationale.

Martin Leclerc, président
Syndicat des travailleurs de l'information du *Journal de Montréal*
15 décembre 2004

Les organisations médiatiques ont naturellement défendu leur position. CTV, par exemple, a soutenu que son service de nouvelles s'était amélioré grâce à la propriété mixte des médias.

¹ En plus d'être propriétaire des deux seuls quotidiens de langue anglaise de Vancouver (*The Province* et *The Vancouver Sun*), CanWest Global est propriétaire de la station de télévision CHAN, la plus populaire de la ville. En plus, CanWest distribue 16 journaux communautaires dans la région de Vancouver, dont le *Vancouver Courier*, qui est le journal communautaire à la plus grande distribution du Canada, avec quatre éditions hebdomadaires : des éditions distinctes pour l'ouest et l'est de la ville le mercredi, une édition qui couvre toute la ville le dimanche, et une édition pour le centre-ville le vendredi.

L'acquisition de CTV par BCE et la famille Thomson, transaction qui a mené à la création de Bell Globemedia, a stabilisé les ressources financières de CTV et lui a ainsi permis de devenir le télédiffuseur solide et dynamique qu'il est aujourd'hui. Pour notre division de l'information, ce fut un important facteur de l'expansion et de l'amélioration de notre service de nouvelles. Nous avons resserré les normes journalistiques de toutes nos stations. [...]

Nous avons amélioré notre infrastructure de collecte des nouvelles. Nous avons construit notre propre système de transmission vidéo de station à station — une sorte de système téléphonique transcanadien de transmission des reportages télévisés — . [...]

CTV News dispose maintenant des ressources financières suffisantes pour couvrir les événements les plus importants au pays et partout dans le monde.

Robert G. Hurst, président,
CTV News
14 juin 2005

Torstar et CanWest ont affirmé qu'aucune preuve tangible n'était la thèse des torts causés par la propriété mixte de médias.

En dépit d'allégations répétées avancées notamment par la Commission Kent et voulant que la propriété des chaînes de journaux soit une force négative, aucune preuve causale de cette hypothèse n'a jamais été fournie. Certaines des chaînes de journaux du Canada ont en fait été les principales sources d'avancement dans l'innovation parmi les quotidiens canadiens. Nous citerions sans fausse modestie à titre de bons exemples Torstar et Southam Newspapers.

Robert Prichard, président et chef de la direction
Torstar Corporation
16 février 2005

Selon le président de CanWest Media Works de l'époque, Richard Camilleri : « La réduction de la diversité des opinions aux nouvelles et à l'information n'est tout bonnement pas vraie. »

Les témoignages des témoins précédents qui partagent cette opinion faisaient systématiquement preuve d'un manque d'analyse quantitative ou empirique. Leurs arguments dépassaient rarement le niveau des observations anecdotiques élaborées spécifiquement pour soutenir les mesures qu'ils proposent eux-mêmes.
[13 avril 2005]

L'Association canadienne des radiodiffuseurs a soutenu que la fragmentation du marché de la télévision, de même que la prolifération des chaînes spécialisées et des chaînes de télévision payante, ont mené à la concentration.

[L]orsque les radiotélédiffuseurs ont consolidé leurs avoirs, ils l'ont fait en réponse aux tendances que nous observons dans l'industrie de la

radiotélédiffusion, soit la fragmentation et l'érosion des frontières traditionnelles. Il s'agit d'une réaction à la fragmentation, les radiotélédiffuseurs tentant de maintenir les économies d'échelle en présence de ressources fragmentées. Il s'agit d'une réaction à l'érosion des frontières, alors que les diffuseurs s'efforcent de regrouper l'auditoire, divisé par le nombre croissant de chaînes américaines et étrangères offertes dans notre système de radiodiffusion.

Glenn O'Farrell, président-directeur général
Association canadienne des radiodiffuseurs
23 février 2005

CanWest et Torstar ont exprimé le même point de vue. M. Camilleri a déclaré :

[L]'enjeu le plus important auquel tous les médias du Canada font face, grands ou petits, y compris la télévision et les journaux, c'est précisément la fragmentation des médias [...].

Les consolidations qui se sont produites et continueront à se produire parmi les entreprises canadiennes des médias, y compris les consolidations croisées, sont une réponse commerciale normale et stratégique car les entreprises individuelles cherchent à maintenir et à protéger une part tronquée des recettes publicitaires totales de l'industrie. [13 avril 2005]

Une autre membre de la direction de CanWest est d'avis que la concentration permet aux grandes entreprises de financer les opérations dans les marchés plus restreints :

En fait, nous avons des chaînes de petite taille et de taille moyenne qui ne font aucun profit. [Sans nos avoirs à] Toronto, Vancouver et [en] Alberta, nous ne pourrions pas les subventionner. Je pense que huit ou neuf de nos chaînes traditionnelles ne sont pas lucratives.

Charlotte Bell, vice-présidente, Affaires réglementaires
CanWest Television and Radio
13 avril 2005

M. Prichard a soutenu ce qui suit :

Les médias modernes, poussés par l'innovation technologique, ont été principalement marqués par une fragmentation et une concurrence accrues, et non pas par une concentration accrue. [16 février 2005]

CanWest a également soutenu que la concurrence est de plus en plus vive sur les marchés des médias et a souligné l'ampleur de la concurrence dans le marché de Vancouver. Comme l'a dit M. Camilleri :

En termes de dominance à Vancouver, ou de prétendue dominance en Colombie-Britannique ou à Vancouver, vous devez garder à l'esprit ce qui suit. À la radio, nous avons une part de marché de zéro p. 100. À la télévision, CHUM vient d'apparaître en tant que nouvel intervenant sur le marché. CTV a continué son expansion. Toutes les chaînes spécialisées atteignent la Colombie-Britannique.

En termes de journaux, avec la présence de tous nos concurrents, avec l'apparition de *Metro*, du groupe Pattison, et maintenant avec le *24 Hours* de Quebecor, ces deux journaux se rangent à eux seuls aux 10^e et 11^e places dans la liste de tirage nationale. [13 avril 2005]

Pour diverses raisons, c'est la propriété mixte des médias qui a le plus retenu l'attention des témoins. Ils ont cependant abordé aussi d'autres questions, notamment le fait que les journaux communautaires sont maintenant plus concentrés par province et par région, ce qui a des effets sur la diversité des voix et sur l'emploi.

Transcontinental possède maintenant 17 des 21 journaux publiés à Terre-Neuve-et-Labrador. Pour les journalistes de l'écrit, il n'y a pas vraiment d'autre endroit où travailler. Les quatre journaux indépendants connaissent des difficultés. Des articles des quotidiens de Transcontinental sont maintenant publiés dans les anciens hebdomadaires d'Optipress, et vice versa. Il devient de plus en plus difficile d'entendre la voix des journaux indépendants. À toutes fins utiles, Transcontinental a le monopole de la publication et de l'impression des journaux à Terre-Neuve. Je crois qu'un tel degré de concentration de la propriété dans le secteur des médias est mauvais pour le journalisme et néfaste pour la démocratie. Les grandes entreprises médiatiques comme Transcontinental profitent des avantages de la fusion des opérations, mais ne réinvestissent pas les sommes ainsi économisées dans les collectivités où elles réalisent leurs profits.

Craig Westcott, rédacteur, Affaires courantes
The Express, à titre personnel
18 avril 2005

Dans le domaine de la radio aussi, la concentration de la propriété est perçue comme un problème.

Ce qui préoccupe surtout notre association [l'ACJ] en ce qui concerne la concentration de la presse dans la province, c'est la radio privée, qui est souvent la source des nouvelles et des informations dans les localités de l'ensemble de la province, y compris Halifax et Sydney. La vingtaine de stations de radio commerciales de la province appartiennent avant tout à quatre grandes chaînes : Maritime Broadcasting, NewCap Broadcasting, Astral Média et CHUM. Quant au groupe Irving, il possède seulement une station au sud de la province. Il y a encore quelques stations de radio locales indépendantes, principalement CJLS à Yarmouth, CKEC à New Glasgow, CJFX à Antigonish et CIGO à Port Hawkesbury.

Murray Brewster, représentant du chapitre de la Nouvelle-Écosse
Bureau national de direction, Association canadienne des journalistes
19 avril 2005

Plusieurs autres témoins ont déploré le manque de place accordé aux nouvelles à la radio, en particulier pour ce qui est des actualités locales.

[D]ans les années 1980, je me souviens très bien de la vive concurrence qui existait entre les différentes stations de radio à Montréal. Comme journaliste

affecté au pupitre et à la lecture de bulletins de nouvelles, j'avais l'habitude d'écouter à chaque heure les bulletins de nouvelles de nos compétiteurs. [...]

Que reste-t-il de cette époque? Presque rien. Beaucoup de stations FM avec quelques journalistes, reformatent les nouvelles qu'ils reçoivent de d'autres sources, copient dans les sites Internet par exemple le site de Radio-Canada, qui s'approvisionne aux différentes agences.

Alain Gravel, président
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
16 décembre 2004

Mais Cogeco et *Brunswick News* ont soutenu que la radio est maintenant une source d'informations moins importante qu'elle ne l'a déjà été. Ils ont dit que les consommateurs ont d'autres moyens d'obtenir les actualités, et la demande relative aux nouvelles radiodiffusées a chuté en conséquence.

[M]ais la radio a changé depuis l'époque des émissions d'actualités de la radio à modulation d'amplitude. Nous offrons de la musique et des divertissements plutôt que de l'actualité, sauf pour une de nos stations qui met l'accent sur les personnalités.

...

Vous pouvez obtenir les actualités de diverses façons. Vous pouvez le faire directement sur Internet. Vous pouvez les obtenir de CPAC. Il y a aussi les journaux locaux, qui n'existaient pas à l'époque.

Michel J. Carter, président et chef de la direction
TQS et Cogeco Diffusion
12 avril 2005

Yves Maynard, vice-président, Affaires corporatives à Cogeco, a souligné l'augmentation des stations de radio qui diffusent uniquement des actualités et souligné qu'il est clair que ce phénomène fournit une solution de rechange².

Victor Mlodecki, vice-président et directeur général de *Brunswick News* a aussi mentionné les changements survenus dans le marché des nouvelles radiodiffusées :

À de nombreux égards, l'ère des « scoops » est révolue. L'époque où il fallait de nombreux journalistes pour aller dénicher les nouvelles avant les concurrents l'est elle aussi. Les médias électroniques annoncent toujours les nouvelles les premiers, et les stations radio peuvent utiliser les médias locaux pour dénicher les nouvelles. En outre, le marché ne demande plus ce genre de services aux stations radio. S'il existait une réelle demande de nouvelles locales à la radio, quelqu'un y répondrait. [22 avril 2005]

² Le 12 avril 2005.

L'Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec a noté que la propriété mixte des médias peut avoir une incidence négative sur les stations de radio communautaires et sur la présentation des nouvelles locales.

Il n'est pas normal qu'un résident de Longueuil ou de la Rive-Sud de Montréal ne soit pas en mesure de savoir ce qui se passe dans son milieu. C'est un peu la raison d'être des radios communautaires. Toutefois, une radio communautaire installée à Longueuil est incapable de vendre de la publicité, étant donné les pratiques commerciales des grands réseaux et des grandes maisons de médias.

Lucie Gagnon, secrétaire-trésorière
Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec
15 décembre 2004

Le témoignage probablement le plus émotif a été suscité par la très étendue et toujours croissante propriété mixte de médias de la famille Irving au Nouveau-Brunswick. Sur le plan de la valeur monétaire, l'empire Irving vient bien loin derrière CanWest, Bell Globemedia et Quebecor, mais la famille Irving domine les médias dans sa province. Parmi les médias qu'elle détient au Nouveau-Brunswick, notons tous les quotidiens de langue anglaise, trois stations de radio (et une autre à Terre-Neuve) et tous les journaux communautaires de langue anglaise sauf trois, en plus de récentes acquisitions parmi les journaux de langue française.

La dominance médiatique des entreprises Irving est aggravée par la dominance de cette famille dans le secteur industriel de la province. De nombreux témoins ont exprimé des préoccupations quant aux conséquences d'une force médiatique dominante liée aussi à une domination industrielle.

David Henley, dont le groupe de journaux communautaires a été acheté par la famille Irving, s'inquiète aussi du fait que cette famille contrôle la majeure partie des presses à imprimer de la province. C'est le cas également de David Cadogan dont le groupe de journaux communautaires a aussi été acheté par Brunswick News. M. Cadogan a souligné que les médias Irving avaient davantage accès à la publicité payée par les autres entreprises de la famille Irving comparativement aux autres publications, et qu'ils jouaient dur sur le marché de la publicité.

La dominance des entreprises Irving dans le monde des médias écrits du Nouveau-Brunswick est en train de s'étendre du marché anglophone au marché francophone.

L'indépendance de la presse écrite, qui était une source de fierté pour la communauté acadienne, est dorénavant atteinte sérieusement depuis l'augmentation de titres en français dans les journaux appartenant à Irving.

Marie-Linda Lord, professeure, Programme en information-communication
Université de Moncton
22 avril 2005

Pour plusieurs des témoins, les liens médias-industrie de l'empire Irving introduisent une partialité malsaine dans les nouvelles communiquées aux résidents du Nouveau-Brunswick.

Peu importe que l'intention soit d'être neutre et d'avoir une politique éditoriale ouverte, on garde inconsciemment une certaine loyauté à l'égard de la société mère. Il est inconcevable qu'un journaliste qui rédige un reportage sur un enjeu délicat mettant en cause l'une de ces entreprises ne soit pas intimidé par le fait qu'il s'agit là d'une autre partie de l'empire Irving. Ce journaliste risque d'être puni de façon très subtile, de perdre de l'avancement ou même son emploi. J'insiste toutefois sur la conditionnalité, car je ne dis pas que cela se produirait nécessairement. Il y a maintenant très peu d'autres endroits offrant des emplois de journaliste. Il n'aurait donc pas d'autre choix que de quitter la province.

David Henley
Ancien propriétaire de Henley Publishing Ltd.
21 avril 2005

Un professeur de sociologie a examiné l'empire médiatique Irving au Nouveau-Brunswick et a trouvé des cas où les intérêts commerciaux de ce groupe semblaient influencer les reportages présentés dans les journaux détenus par Irving. Le parti pris ne tient pas nécessairement à des directives directes des propriétaires, bien sûr, mais peut être dû à l'autocensure des journalistes – ou même à leur incompetence.

La recherche sur la couverture médiatique de leurs propres entreprises révèle également que les journaux publient de façon routinière leurs propres communiqués de presse comme étant des nouvelles. Par exemple, le *Telegraph-Journal* de Saint John publie un article intitulé « La raffinerie embauche 1 000 travailleurs pour projet d'entretien », qui est presque identique au communiqué de presse Irving Oil sur la question, intitulée « 1 000 ouvriers relancent la raffinerie de Saint John ».

Erin Steuter, professeure agrégée, département de sociologie,
Université Mount Allison
21 avril 2005

Brunswick News a réfuté les allégations de partialité. M. Mlodecki a indiqué ce qui suit :

Les éditeurs des journaux de BNI agissent selon des lignes de conduite générales, ce qui laisse entièrement entre les mains de chaque éditeur le contenu rédactionnel, la couverture quotidienne des nouvelles et la gestion des journaux.

La philosophie d'exploitation de BNI peut se résumer succinctement comme suit : les journaux de BNI s'efforcent d'être une source d'information de confiance, respectée et précise pour les communautés du Nouveau-Brunswick qu'ils desservent. Nos journaux reflètent les valeurs grand public générales des citoyens du Nouveau-Brunswick. Nos journaux traitent les gens avec dignité et respect. Ce que nous publions est en accord avec les normes de notre communauté, sachant qu'elles évolueront et changeront au fil du temps. Les journaux de BNI couvrent les nouvelles le plus impartialement possible sans hantise ni référence. Nous dénonçons les mauvaises actions, la fourberie ou l'abus de pouvoir, public ou privé. Nous croyons aux principes de vérité, de justice et de précision. Quand nous faisons des erreurs, nous les admettons et les corrigeons rapidement. Le rôle de nos journaux est de servir leurs lecteurs et d'être en mesure de fonctionner sur une base financièrement viable. [22 avril 2005]

Un témoin, qui a travaillé pour l'empire Irving et pour plusieurs autres propriétaires de médias, a affirmé que ce groupe n'avait pas tenté d'influencer son travail.

Ils n'ont jamais soulevé la moindre préoccupation avec moi, directement ou par le biais d'intermédiaires, ne se sont jamais plaints du contenu et ne sont jamais intervenus d'aucune façon. Ils voulaient que les journaux soient bien gérés. Ils ont été gérés selon une approche axée sur les affaires, et c'est là que s'arrêtait leur intervention.

Paul Willcocks
31 janvier 2005

Un autre témoin, toutefois, qui avait aussi travaillé pour Irving, a laissé entendre que les risques d'interférence (réelle ou imaginée) existaient bel et bien. Il a décrit une occasion où il avait tenté d'obtenir la confirmation de mises à pied dans une entreprise de bois d'œuvre appartenant à Irving :

Nous avons déjà deux sources d'information pour ce reportage, mais il est toujours bon d'entendre l'autre son de cloche. La confirmation est arrivée, mais accompagnée de l'ordre de ne rien publier avant une semaine. Bon, c'était une petite chose, attendre une semaine, mais cela montre bien comment l'influence exercée par les Irving hors de leur empire des médias peut influencer la diffusion d'une nouvelle. Nous avons donc publié l'article une semaine plus tard. J'aurais peut-être dû la publier immédiatement, mais il n'est jamais facile de passer outre aux ordres de son patron.

John Steeves
21 avril 2005

C. Propriété étrangère

Divers témoins se sont exprimés au sujet de la propriété étrangère des médias canadiens. Les opinions étaient très diverses. Peter Murdoch, vice-président du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier soutient fermement le maintien des restrictions actuelles (« la question de la propriété étrangère est la priorité numéro un

dans notre liste. ») et fait valoir que « le propriétaire du messenger est aussi propriétaire du message » (24 novembre 2004).

Par contre, Victor Mlodecki, vice-président et directeur général de Brunswick News, s'est prononcé en faveur de la suppression ou de la réduction des restrictions.

D'autres témoins ont pris position entre ces extrêmes. Par exemple, Paul Wilcocks, ancien journaliste, a dit ce qui suit :

Il nous faut reconnaître que l'on tend vers une période de changement plutôt rapide dans les approches sur les plans propriété et gestion des médias canadiens et que nous n'avons pas encore eu le temps d'évaluer toutes les ramifications que cela aura. Le seul effet que je verrais à ce stade-ci si on levait les restrictions relatives à la propriété étrangère serait l'accès à d'autres capitaux pour certains joueurs déjà sur le marché ou aux joueurs américains en vue d'une consolidation encore plus poussée. Tant que l'on n'aura pas eu l'occasion de voir de quelle façon les choses vont évoluer au cours des prochaines années, il me semble qu'il serait inutilement téméraire d'agir ainsi, étant donné que toutes les parties prenantes actives dans le domaine savaient en y entrant quelles étaient les règles et les ont acceptées. Il me semble que la prudence voudrait qu'on les maintienne en place. [31 janvier 2005]

Patrick Nagel, qui est également ancien journaliste, a dit ce qui suit :

...pourrions améliorer la compétition dans certains médias canadiens en permettant la propriété étrangère. [...] [31 janvier 2005]

Angelo Persichilli, du *Corriere Canadese*, a déclaré :

La technologie nous a obligés à ouvrir la porte à la concurrence étrangère. Malheureusement, les exploitants de médias canadiens, au lieu de résister à la concurrence étrangère en augmentant la qualité de nos programmes ou du contenu de nos journaux, ont diminué la concurrence entre les entreprises canadiennes.

Cette mentalité d'assiégés, combinée aux fusions et à la convergence, tue la concurrence au Canada et favorise la concurrence étrangère. [13 décembre 2005]

D. Législation

1. Lois en matière de confidentialité des sources

Une question préoccupante est la capacité des journalistes de protéger la confidentialité de leurs sources. Le problème a été illustré par deux incidents qui se sont produits en 2004. Dans le premier cas, Ken Peters, journaliste du *Hamilton Spectator*, a été trouvé coupable d'outrage au tribunal pour avoir refusé de divulguer une source et dans le second, une équipe d'agents de la GRC a effectué un raid au domicile et au bureau de

Juliet O'Neill, reporter au *Ottawa Citizen*, à la recherche de documents qu'elle aurait peut-être utilisés dans un reportage.

Ce qu'il y a de plus grave est que cette affaire a malheureusement fait reculer plusieurs décennies en arrière la jurisprudence canadienne, en ce sens que les tribunaux ont traditionnellement établi un équilibre entre l'administration de la justice et la liberté d'expression. [...]

Avant cette affaire, la situation au Canada était beaucoup plus saine pour ce qui est de l'équilibre entre les deux priorités. [...] Si nous ne pouvons pas avoir accès à des informations et être en mesure de promettre une certaine confidentialité, alors nos sources resteront muettes, et nous en subirons tous les tristes conséquences.

Jagoda Pike, présidente, CityMedia et éditrice
Hamilton Spectator, Torstar Corporation
16 février 2005

CanWest a décrit le cas de Juliet O'Neill comme « rien de moins qu'un assaut digne du tiers-monde sur la liberté canadienne, une tactique conçue et exécutée pour intimider les journalistes ». Le rédacteur en chef de M^{me} O'Neill s'est plaint des effets de la législation récente :

Le raid contre Juliet O'Neill et le *Citizen* a été rendu possible par les dispositions de la *Loi sur la protection de l'information*, un texte législatif préparé à la hâte dans les jours qui ont suivi les événements du 11 septembre. Je crois que cette *Loi* et d'autres lois similaires permettent aux politiciens trop de flexibilité pour contrer la liberté de presse au nom de la sécurité nationale. Ce n'est pas une manière de faire les choses. Nous n'avons pas besoin de lèche-bottes au Canada.

Scott Anderson, rédacteur en chef, *Ottawa Citizen*
Vice-président et rédacteur en chef, CanWest MediaWorks Publications
13 avril 2005

Ces préoccupations ont suscité des suggestions sur les moyens de protéger les journalistes. Quelques témoins sont en faveur de lois explicites en matière de confidentialité des sources. Les organisations médiatiques comme Torstar et le *Globe and Mail* préfèrent toutefois une solution fondée les décisions judiciaires au lieu de l'adoption d'une loi explicite.

Ce que nous avons vu dans les tribunaux a été bien, notamment en ce qui concerne l'interprétation des garanties de la Charte en matière de liberté de la presse [...]

Bien franchement, il me faut dire que je ne pense pas que nous ayons beaucoup discuté de la question de savoir si les lois en matière de confidentialité des sources sont une réponse nécessaire. Nous sommes en faveur de la possibilité pour les journalistes de protéger leurs sources car c'est là un élément très

important de leur mode de fonctionnement. Nous croyons que l'affaire Dagenais³ est en train de faire ressortir très clairement pour les tribunaux la nécessité d'équilibrer liberté de la presse et droit à un procès équitable et de ne pas empiéter à la légère de quelque façon que ce soit sur ces libertés.

Edward Greenspon, rédacteur en chef
The Globe and Mail
11 mai 2005

[...] Nous croyons que la meilleure solution est la solution fondée dans la common law et livrée par un tribunal dans le respect du rôle central des journalistes et fondée sur la jurisprudence de la Cour suprême du Canada en la matière.

Robert Prichard, président et chef de la direction
Torstar Corporation
16 février 2005

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec a proposé de modifier la *Loi sur la preuve* afin de protéger les journalistes.

La FPJQ souhaite que votre comité demande au ministère de la Justice de modifier la *Loi sur la preuve* et toute autre loi pertinente pour protéger au maximum les médias des saisies et des atteintes à la confidentialité de certaines sources.

Alain Gravel, président
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
16 décembre 2004

2. Accès à l'information

L'observation la plus courante est le fait que la *Loi* ne permet pas vraiment un accès facile à l'information et que, en réalité, l'accès est plus difficile qu'auparavant. CanWest Global déplore le manque d'uniformité en matière d'accès à l'information.

Même s'ils manifestaient un intérêt, pour la forme, à l'ouverture, plusieurs gouvernements successifs, et ce pour toutes les administrations du pays, n'ont pas rempli leurs promesses d'accroître la transparence et d'ouvrir l'accès aux renseignements décisifs que le public est en droit de connaître. Les journalistes et, on le suppose, les Canadiens ordinaires sont continuellement rembarés et retardés dans leurs tentatives d'accéder à l'information. L'attitude régnante est celle d'une conformité réticente, au mieux, et, au pire, celle d'une subversion pure et simple des lois. Souvent, les renseignements sont vendus à prix fort en raison des coûts excessifs de traitement et de photocopie. Les responsables de l'accès en sont venus à croire que leur travail est d'épuiser les journalistes plutôt

³ Dagenais c. Société Radio-Canada (1994) 3 R.C.S., 835.

que de leur fournir les renseignements dont ils ont besoin pour signaler la vérité aux Canadiens.

Scott Anderson, rédacteur en chef, *Ottawa Citizen*
Vice-président et rédacteur en chef, CanWest MediaWorks Publications
13 avril 2005

Dans le même ordre d'idées, le rédacteur en chef du *Globe and Mail* a déclaré :

Aujourd'hui, au Canada, notre capacité de rapporter les nouvelles est souvent entravée par la mauvaise application des lois en matière d'accès à l'information ou par un excès de zèle s'agissant des lois en matière de protection de la vie privée. Nous sommes également troublés par la tendance de certains éléments de l'appareil judiciaire de recourir de plus en plus aux interdictions de publication voire même aux procédures tenues en secret.

[...]

Nous considérons qu'il y a bel et bien des cas d'application erronée des lois en matière d'information. Les soi-disant « lois d'accès à l'information » bloquent souvent la divulgation d'informations qui devraient selon nous être rendues publiques.

C'est ainsi que nos journalistes ont très tôt été entravés lorsqu'ils ont tenté de se renseigner au sujet des commandites. On leur a bloqué l'accès à de l'information qu'ils auraient à notre sens dû obtenir.

Edward Greenspon
11 mai 2005

Robert Hurst, de CTV, a affirmé qu'il y avait moins d'ouverture maintenant qu'avant l'adoption de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Ce qui me surprend un peu, c'est que dans le cas de questions ouvertes, de plus en plus de journalistes qui comparaissent devant vous ne mettent pas vraiment l'accent sur les questions quotidiennes auxquelles nous sommes confrontés sur la ligne de front, comme par exemple la liberté d'accès à l'information, les examens et la révision de la liberté d'accès à l'information; en effet, on remarque moins d'ouverture et de liberté d'accès à l'information dans notre pays, que ce soit aux niveaux fédéral, provincial ou municipal, qu'avant que le Parlement n'ait été saisi de toutes ces lois. [14 juin 2005]

3. Dénonciateurs

La loi visant à protéger les dénonciateurs est une question connexe. L'Association canadienne des journalistes désire une loi solide – plus forte que celle qui a été proposée par le gouvernement – ainsi qu'une meilleure protection pour les journalistes qui tentent de protéger la confidentialité de leurs sources.

Nous voulons une loi qui protégerait les fonctionnaires, les employés des grandes sociétés, les personnes qui dénoncent des actes fautifs, mais qui hésitent à le faire en raison des répercussions que cela peut avoir sur leur travail, leurs perspectives d'emploi futures. [...] Les gens ne disposent que d'un seul moyen pour dénoncer

certaines actes, c'est-à-dire les journalistes. Ils savent que leur nom ne sera pas divulgué.

Paul Schneidereit, président national
Association canadienne des journalistes
19 avril 2005

4. Financement pour la recherche et les activités médiatiques

Divers témoins ont souligné qu'il n'y avait pas au Canada de groupes de réflexion centrés sur les médias comme on peut en trouver aux États-Unis et ont soutenu que les lois fiscales pourraient être modifiées pour stimuler le financement de ces fondations au Canada. D'autres témoins ont appuyé l'idée de groupes de réflexion sur les médias et d'établissements de formation, du moins en principe, mais s'inquiètent de l'intervention du gouvernement.

Le gouvernement fédéral a accru récemment le financement d'une foule de recherches universitaires et cela fait une énorme différence dans de très nombreux secteurs. Un processus semblable pourrait être utilisé pour financer un institut de ce genre. Il existe déjà des exemples de consortiums de recherche dont nous pourrions nous inspirer. Le Projet pour l'excellence en journalisme aux États-Unis en est un exemple.

Je ne propose pas que le gouvernement prenne l'initiative d'organiser un tel institut. Je pense que ce serait contre-indiqué, mais il est certain que votre comité pourrait contribuer à mettre la table et à rassembler les divers intervenants qui pourraient rendre possible la création d'un tel institut ou groupe de réflexion.

Gillian Steward, professeure invitée
École de journalisme, Université de Regina
3 février 2005

Le rédacteur en chef de la publication *The Tyee*, un quotidien libre produit en Colombie-Britannique et publié sur le Web, voulait que le gouvernement :

...crée des stimulants fiscaux à la philanthropie médiatique. Certaines des meilleures publications nord-américaines axées sur le lectorat existent grâce à un mécène riche et idéaliste.

David Beers
31 janvier 2005

Deux éditeurs de magazines qui se sont présentés devant le Comité sont d'avis qu'il y a place aux dons de charité dans leur industrie, bien qu'un d'entre eux souligne que ces stimulants fiscaux doivent être limités pour éviter tout problème d'ingérence du gouvernement dans le choix du contenu.

[J]e pense que vous devez vous intéresser aux tenants et aboutissants. Des publications comme *Atlantic Monthly*, *Harper's*, *Mother Jones*, *Utne Reader* et de nombreux autres périodiques aux États-Unis n'existeraient tout simplement

pas sans l'appui des fondations, parce qu'elles perdent de l'argent chaque année. Des gens font ce travail non pas pour faire de l'argent, mais parce qu'ils pensent qu'il est important que ces voix soient entendues. Les lois sur les dons de charité aux États-Unis sont telles que les fondations peuvent donner de l'argent, par exemple à *Harper's*, pour que la revue continue d'être publiée.

Ken Alexander, éditeur
The Walrus
17 novembre 2004

[J]e crois que si nous pouvions créer un tel organisme qui tiendrait des activités caritatives, comme des stages pour étudiants — pour aider des jeunes à s'initier au journalisme, pas au journalisme partisan, au contraire — pour leur donner une expérience en fin de formation; il ne s'agirait pas de subventionner notre entreprise, mais d'amener plus de jeunes dans notre salle de nouvelles que nous ne le pourrions normalement — cela nous serait utile. Je suis prudent, car je ne voudrais pas donner l'impression de quémander à l'État. [...]

Ezra Levant, éditeur
Western Standard
23 novembre 2005

E. Organismes de réglementation

Des témoins ont soulevé des questions importantes au sujet du rôle et des activités du Bureau de la concurrence et du CRTC et l'interaction entre ces deux organisations.

1. Le Bureau de la concurrence

L'idée même que les organismes gouvernementaux devraient interférer avec l'indépendance des médias a été fortement contestée par certains témoins. L'un d'eux faisait observer ce qui suit :

Le Bureau de la concurrence ne devrait pas s'occuper des questions de rédaction, mais plutôt se concentrer sur la concurrence et les questions économiques. Il est inutile d'ajouter quoi que ce soit à l'expression « liberté de la presse ». Nous pouvons tirer des leçons d'autres pays au sujet de la réglementation des médias et je pense résumer le tout en disant qu'il faut s'en abstenir. À mon avis, démocratie et réglementation des médias ne font pas bon ménage.

Sarah Dennis, vice-présidente, marque et contenu
The Chronicle-Herald
19 avril 2005

Des représentants de Torstar ont affirmé que le Bureau de la concurrence devrait s'intéresser aux questions de concurrence, mais qu'il ne devrait pas y avoir de dispositions spéciales pour les journaux.

Nous croyons que la *Loi sur la concurrence* et la jurisprudence en découlant devraient s'appliquer et nous ne recherchons aucun traitement spécial de quelque

genre que ce soit en vertu de ce texte de loi. [...] L'application de la *Loi sur la concurrence*, la question est toujours la suivante : quel est le marché pertinent? Dans un monde médiatique où la radio fait concurrence à des journaux communautaires et où la télévision fait concurrence à la radio, toutes les différentes formes de médias se livrant concurrence pour les mêmes dollars de publicité, nous estimons que la question est celle de l'application opportune de la *Loi sur la concurrence*. Le marché devrait être défini largement dans le contexte de la concurrence livrée pour le dollar de publicité, au lieu d'être limité aux seuls quotidiens ou journaux communautaires ou à la radio ou à un quelconque média pris séparément.

Robert Prichard, président et chef de la direction
16 février 2005

Toutefois, un vice-président de Cogeco est insatisfait.

À notre avis, les exigences de la politique de concurrence, les marchés pertinents considérés et les autres critères d'évaluation ne sont pas suffisamment clairs et conséquents à l'heure actuelle pour les industries de médias canadiennes, de même que les rôles et responsabilités des diverses agences fédérales en cause.

Yves Maynard, vice-président, Affaires corporatives
12 avril 2005

D'autres témoins ont laissé entendre que l'approche actuelle du Bureau de la concurrence et la législation qui régit les systèmes manquaient de moyens d'application et de mordant comparativement à d'autres lois. Discutant d'une transaction, Anders Bruun, du *Farmers' Independent Weekly*, a souligné ce qui suit :

En dépit du quasi-monopole qui serait créé par l'achat de Farm Business Communications par Glacier,⁴ quand nous avons contacté le Bureau de la concurrence, on nous a informés que le bureau ne pouvait pas empêcher cette acquisition, en dépit du niveau de concentration qui en résulterait dans le secteur.

M. Bruun a mentionné l'absence de recours au Canada par rapport à ce qui existe dans d'autres pays.

La *Loi sur la concurrence* ressemble à une pièce dotée de nombreuses issues. Il est très rare qu'on entende dire au Canada qu'un recours fondé sur la *Loi sur la concurrence* est efficace dans des situations où il n'y a pas de concurrence. Si une entreprise comme la nôtre devait fermer ses portes à cause de pratiques anti-concurrentielles, il lui serait très difficile de poursuivre son concurrent déloyal et d'obtenir gain de cause. Aux États-Unis, les entreprises peuvent lancer des poursuites et obtenir d'énormes montants en dommages et intérêts. De tels

⁴ En 2003, Glacier Ventures International Corp. a finalisé l'acquisition de Farm Business Communications, qui publie des périodiques dans des créneaux précis (région, culture et industrie). À la fin de 2001, Glacier avait conclu une entente en vue de l'achat de Western Producer, qui publiait le plus important hebdomadaire agricole du Canada *The Western Producer*, ainsi que plusieurs publications connexes. Suivant le rapport annuel de la société, ces deux opérations ont fait de Glacier le plus important éditeur d'informations agricoles du Canada.

recours, qui n'existent pas au Canada, sont très efficaces pour dissuader les entreprises de se livrer à des pratiques anticoncurrentielles. Au Canada, les entreprises ont très peu de solutions lorsque les pratiques anticoncurrentielles les mènent à la faillite. Les fautifs peuvent se voir imposer des amendes, mais en quoi cela aide-t-il leurs concurrents qui sont ruinés? Ils ont quand même perdu leur entreprise. [4 février 2005]

Certains journalistes abordent cette question avec une perspective différente :

Nous recommandons également que le Bureau de la concurrence soit obligé de tenir compte du critère de diversité des voix lorsqu'il examine une transaction relative aux médias.

Comme le Bureau nous l'écrivait le 5 mars dernier : La question fort importante de la diversité des sources d'information ne relève pas du commissaire de la concurrence [...]

Seule la concurrence sur le marché de la publicité...lui importe. À défaut de pouvoir inclure le critère de diversité parmi les critères du Bureau, il faudra que le CRTC devienne alors seul juge des transactions liées aux médias.

Alain Gravel, président
Fédération professionnelle des journalistes du Québec
16 décembre 2004

2. Le CRTC et la *Loi sur la radiodiffusion*

Peu de témoins ont formulé des commentaires précis au sujet de la *Loi sur la radiodiffusion* sauf pour en faire l'éloge en termes très généraux.

Nous pensons que la *Loi sur la radiodiffusion* est très bonne. Nous pensons que les objectifs énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion* établie en 1968, étaient formidables. [...] La *Loi sur la radiodiffusion* est une loi formidable car elle libère les gens et leur donne accès à ces services, mais ce qui pose quelquefois problème, c'est la façon dont l'organisme de réglementation interprète cette situation.

Ken Stein, vice-président principal
Shaw Communications Inc.
22 février 2005

Quant au CRTC, les témoins reconnaissent que ce dernier a joué un rôle crucial dans la création du système canadien de radiodiffusion, mais ils sont d'avis que cet organisme est souvent déconnecté et tend à surréglementer le système de radiodiffusion.

Les organismes de réglementation, le CRTC, est tombé juste dans la plupart des cas. Je crois que l'un des examens les plus importants que le CRTC a effectué est l'examen du développement des nouveaux médias et de l'Internet, [...] [le Conseil] a dit : « Nous avons examiné ce domaine et nous pourrions le réglementer d'une certaine manière si nous le voulions, mais c'est un domaine

dynamique, en croissance et excitant, et il y a beaucoup d'éléments canadiens, alors nous allons attendre. » [...]

Le système de radiodiffusion au Canada a toujours été un système concurrentiel. Cependant, certains pensent depuis quelque temps qu'il faut davantage le protéger; qu'il faut mettre en place des choses comme une protection contre la concurrence, une protection des genres, des licences et des créneaux.

Ken Stein, vice-président principal
Shaw Communications Inc.
22 février 2005

Un autre témoin a critiqué l'habitude du CRTC de se pencher sur les genres musicaux.

Par ailleurs, mesurer la diversité en termes de formules musicales disponibles, comme le fait actuellement le CRTC, renseigne peu sur le contenu verbal réel de la programmation des radios, sur la production d'information locale et sur l'accès des citoyens à des sources d'information diversifiées.

Lucie Gagnon, secrétaire-trésorière
Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec
15 décembre 2004

On reproche aussi au CRTC sa lenteur.

[L]es délais d'attente pour obtenir des décisions du CRTC deviennent de plus en plus interminables. [...] Par exemple, un avis du CRTC en 1997-1998 disait ce qui suit, et je cite :

[...] il a l'intention d'étudier, dans le cadre d'un processus futur, des moyens innovateurs de fournir des ressources financières additionnelles aux radios communautaires.

Je regrette de vous dire que nous sommes toujours en attente de ces moyens innovateurs.

Jacob Atangana-Abé, trésorier, Envol 91.1 FM (CKXL)
La radio communautaire du Manitoba
4 février 2005

Le Syndicat des travailleurs de l'information du *Journal de Montréal* a critiqué la manière dont le CRTC effectue ou n'effectue pas le suivi de ses décisions.

En 1997, lorsque Quebecor s'est porté acquéreur de Télévision Quatre Saisons, notre organisation s'est présentée aux audiences du CRTC pour se prononcer en faveur de la transaction, à condition que le réseau se dote d'un comité de surveillance capable d'assurer l'indépendance de la salle de nouvelles de TQS et de la salle de rédaction du *Journal de Montréal*, et ce, tant au niveau de l'information que de la promotion. Le CRTC a créé un comité, doté de pouvoirs limités, qui n'a finalement jamais pu accomplir le travail qu'on attendait de lui.

En 1999, notre syndicat a déposé une plainte relative à deux interventions de la haute direction de TQS dans le contenu du *Journal de Montréal* pour orienter l'information concernant ce réseau. Cette plainte, logée auprès du comité de surveillance de TQS, n'a pu être investiguée parce que les cadres du *Journal de Montréal* ont refusé de rencontrer les membres du comité de surveillance. On prétendait, à ce moment que la juridiction du CRTC ne s'étendait pas aux journaux de l'empire Quebecor.

Martin Leclerc, président
15 décembre 2004

M. Leclerc a dit :

[L]e CRTC n'a aucune juridiction en ce qui concerne la presse écrite. Le CRTC doit se concentrer sur l'impact de la transaction sur les médias électroniques. Il faut donc élargir le mandat. Mais faut-il l'élargir afin que des considérations additionnelles soient examinées et des règles plus strictes de pourcentage s'appliquent lorsque l'achat d'une station de télévision ou d'une station de radio fait en sorte que l'acquéreur va devenir un joueur dans le monde la propriété croisée?

3. La relation entre le CRTC et le Bureau de la concurrence

La division des responsabilités, ou les chevauchements, entre le Bureau de la concurrence et le CRTC a suscité de nombreux commentaires. Ce qui semble le plus faire problème, c'est le manque de clarté dans l'étude des fusions d'entreprises médiatiques. Cogeco a déclaré ce qui suit :

L'un des éléments de solution consiste à rendre plus clairs les rôles et responsabilités de chacun des intervenants dans le domaine de la concurrence au sein du secteur de la radiodiffusion et dans le domaine des fusions et acquisitions d'entreprises de radiodiffusion.

Comme nous l'indiquons dans notre mémoire, dans presque tous les pays du monde, ou du moins dans les pays que nous avons étudiés, les autorités responsables de la concurrence et les agences réglementaires qui s'occupent de communication ou de radiodiffusion ont toutes deux des compétences parallèles.

En revanche, la coordination de l'élaboration des politiques et de l'application des politiques publiques entre ces organismes se fait de différentes façons. Au Canada, il existe un document qui décrit le mécanisme auquel le CRTC et le Bureau de la concurrence sont prêts à se conformer lorsqu'ils doivent examiner les fusions et acquisitions d'entreprises de radiodiffusion et lorsqu'ils doivent se pencher sur des questions de concurrence qui ont trait au comportement de certaines entreprises de radiodiffusion. Il ne s'agit pas de règlements. Ce n'est pas un document exécutoire.

[...]

Ce sont des lignes directrices très souples. Je crois que les deux organismes peuvent se consulter, mais ni la loi ni les règlements ne prévoient de mécanismes formels de consultation. Cela donne lieu à des situations difficiles. D'aucuns

affirment que le CRTC et le Bureau de la concurrence adoptent rarement des positions contradictoires. Mais cela s'est déjà produit.

Yves Maynard, vice-président, Affaires corporatives
12 avril 2005

M. Maynard a fait les commentaires suivants au sujet du système britannique :

Dans certains pays, les rapports entre l'organisme qui régit la concurrence et celui qui régit les communications font l'objet d'un mécanisme de consultation permanent officiel. C'est ce qui se fait au Royaume-Uni. Ofcom et les organismes qui régissent la concurrence peuvent très bien se rencontrer pour discuter des questions reliées à la concurrence.

F. Radiodiffusion publique

1. Radio-Canada/CBC

Des témoins ont dit au Comité que le radiodiffuseur public national canadien était important pour les Canadiens et pour le système de radiodiffusion canadien pour de nombreuses raisons. L'ancien président du Comité permanent du patrimoine canadien, Clifford Lincoln, a déclaré :

[L]e système de radiodiffusion canadien tel qu'il existe à l'heure actuelle est un mélange d'entreprises publiques et privées et devrait demeurer ainsi. Il fonctionne et il fonctionne bien. Radio-Canada et CBC devraient y occuper une place de tout premier ordre. On a aujourd'hui plus que jamais auparavant vraiment besoin d'un radiodiffuseur public. En même temps, l'on demande à CBC de faire presque tout seul sans lui assurer le financement stable et soutenu dont elle a besoin pour mener à bien son mandat. De quel droit peut-on reprocher à la société CBC d'abandonner les régions et les petites localités alors qu'elle ne sait pas d'une année sur l'autre quel financement elle va recevoir? Certains disent qu'elle reçoit énormément d'argent, près de 1 milliard de dollars. En même temps, il nous faut comparer cela à son mandat. Nous avons dit : accordez à la société CBC suffisamment de fonds pour qu'elle puisse exécuter son mandat, notamment en région et dans les petites localités. Si la radiodiffusion devait mourir dans les petites localités, elle s'éteindrait aussi au niveau national. [26 février 2004]

Plus d'un témoin a mis l'accent sur l'importance de Radio-Canada/CBC pour les régions du Canada. Par exemple :

La SRC joue un rôle crucial s'agissant d'assurer un journalisme de qualité dans les régions du Canada, indépendamment de la situation du marché local. Lorsque les administrateurs de la SRC réfléchissent à l'avenir de la radiodiffusion régionale depuis leur bureau de Toronto, ils ont du mal à saisir ce qui se passe ici sur le terrain. Les journaux télévisés de 18 h de la SRC, les émissions d'actualité et l'information de la radio de la SRC et le service en ligne de la SRC sont les seuls disponibles ici. Contrairement aux gros marchés qui offrent aux

télespectateurs et lecteurs de nombreux choix, la SRC diffuse les seuls journaux télévisés produits au Nouveau-Brunswick. La radio de la SRC est la seule à produire des informations radiodiffusées sérieuses.

Phillip Lee, directeur du journalisme
Université St. Thomas
21 avril 2005

Ce ne sont pas tous les témoins qui sont d'avis que Radio-Canada/CBC devrait revenir à la production de nouvelles locales et régionales.

À l'heure actuelle, il y a un fort mouvement pour inciter CBC/Radio Canada à revenir à la télévision locale. Nous ne pensons pas que ce soit approprié. Nous pensons que CBC/Radio Canada assure le service national et international. Nous pensons que la couverture locale est bien assurée par le secteur privé.

Wendell Wilks, président-directeur général
Television Niagara
13 décembre 2004

Les témoins ont souvent mentionné la nécessité de restaurer le financement de Radio-Canada.

Radio-Canada aurait beaucoup plus de possibilités, d'ouvertures à la production de contenu d'émissions et de programmation diversifiée et distincte de ce qui est fait par les télédiffuseurs privés, si les ressources financières étaient augmentées et ramenées minimalement au niveau qu'on a connu avant les compressions des années 1990.

Chantale Larouche
présidente de la Fédération nationale des communications
16 décembre 2004

De sérieux arguments ont été avancés en faveur de la clarification du mandat de Radio-Canada. Par exemple un témoin a souligné les difficultés que pose la concurrence entre Radio-Canada et le secteur privé.

[Le CRTC] a récemment relâché les conditions imposées à la SRC pour lui permettre d'acheter des films américains. Dans notre marché, on voit maintenant Harry Potter et tous les grands canons du cinéma. Il faut se poser une question : pourquoi la SRC reçoit-elle de l'argent des contribuables pour rivaliser avec ses concurrents en matière de publicité alors qu'elle est subventionnée? Il semble y avoir un conflit. Elle fait aussi concurrence à CTV pour les droits de diffusion des Olympiques et elle peut faire des offres plus basses que CTV. C'est une entreprise très commerciale. La même chose s'applique aux parties de hockey des samedis soirs.

Scott Stirling, président-directeur général
Newfoundland Broadcasting Company
18 avril 2005

2. La télévision éducative

La télévision éducative est une source secondaire mais importante d'information et de discussion sur les affaires publiques. Comme l'a mentionné la présidente de TVOntario :

[E]n tant que radiodiffuseur éducatif, TVOntario joue un rôle unique, précieux et clairement différent dans le cadre de la radiodiffusion canadienne, un rôle différent de celui des radiodiffuseurs publics comme la SRC.

Isabel Bassett, présidente et chef de la direction
14 décembre 2004

M^{me} Bassett a aussi souligné que TVO desservait les francophones du Canada.

TFO offre un service essentiel au vaste public francophone de l'extérieur du Québec. C'est le seul radiodiffuseur francophone canadien basé en dehors du Québec.

Des témoins ont aussi fait valoir d'autres points.

Les besoins commerciaux des radiodiffuseurs nationaux et des chaînes spécialisées nationales leur imposent de consacrer leurs fonds de production et de précipience d'abord aux émissions qui attirent les couches démographiques les plus larges et commercialement les plus intéressantes. Or une partie des profits du système de radiodiffusion doit financer des productions qui ne répondent pas aux besoins commerciaux des radiodiffuseurs mais répondent plutôt aux besoins sociaux, culturels et éducatifs propres de chaque région du Canada. Cela est clairement précisé dans la *Loi sur la radiodiffusion* mais est peu pratiqué dans le système de radiodiffusion.

Wayne Robert, directeur général
The Knowledge Network
31 janvier 2005

Télé-Québec a toujours inscrit dans sa programmation des émissions qui permettaient aux citoyens de débattre des grands enjeux politiques et sociaux. Elle a maintenu à son antenne pendant 25 ans *Droit de parole*, un forum qui permettait à des citoyens concernés de débattre des grands enjeux du jour avec des experts ou des politiciens. Depuis septembre, une nouvelle émission animée par Marie-France Bazzo et intitulée *Il va y avoir du sport*, a pris la relève mais d'une autre manière.

...

[S]i un jour, Télé-Québec disparaissait, ou Radio-Canada, aucune télévision privée, pensons-nous, ne voudrait se lancer dans des genres aussi coûteux que les émissions de fond pour la jeunesse et le documentaire d'auteur, par exemple, qui sont des genres extrêmement coûteux et peu rentables.

Paule Beaugrand-Champagne, présidente-directrice générale
Télé-Québec
16 décembre 2005

3. La radiodiffusion sans but lucratif

Les radiodiffuseurs sans but lucratif comprennent les réseaux de télévision comme Vision TV, CPAC et APTN⁵ ainsi que les médias communautaires (voir la prochaine section).

L'APTN doit en partie son existence à la *Loi sur la radiodiffusion* et aux mesures prises par le CRTC.

Dans le domaine de la programmation des affaires courantes et des nouvelles, l'équipe des nouvelles entièrement autochtones de l'APTN produit APTN *National News*, un journal télévisé d'une demi-heure qui est présenté tous les soirs de la semaine aux heures de grande écoute, toute l'année; *Contact*, une émission de ligne ouverte en direct d'une heure sur les questions du jour est présentée en lecture sonore en transit à l'Internet dans le monde entier; *Death at Ipperwash*, 90 minutes par semaine de témoignages de l'enquête Ipperwash en Ontario; des émissions spéciales sur des questions d'actualité courante comme les écoles résidentielles et les élections, et un site Web d'information avec des titres quotidiens et des articles vedettes approfondis.

Sans exigences réglementaires, il est peu probable que beaucoup de distributeurs accorderaient de l'espace au service autochtone national sur leur service de base, ou que s'il y avait de l'espace disponible, l'APTN puisse générer suffisamment de recettes pour soutenir notre mandat.

Jean LaRose, directeur général
APTN
4 février 2004

4. Les médias communautaires

La radio et la télévision communautaires sont des composantes importantes du système de radiodiffusion canadien. La programmation de la télévision communautaire est diffusée par l'entremise des câblodistributeurs qui fournissent les studios et le matériel nécessaires à la production des émissions du réseau communautaire. Les entreprises de câblodistribution peuvent choisir de soutenir la programmation de la télévision communautaire et le Fonds canadien de télévision (FCT) ou seulement le FCT⁶.

Les stations de radio communautaires fonctionnent comme des coopératives et des organismes sans but lucratif et dépendent fortement du travail de bénévoles. Des témoins ont présenté nombre d'observations.

La radiophonie communautaire répond à un désir de la population de se doter d'un service radiophonique qui lui ressemble et qui lui parle de son milieu. Par

⁵ CPAC et VisionTV ne se sont pas présentés devant le Comité sénatorial mais ils contribuent à la diffusion de l'information et à la discussion des affaires publiques.

⁶ Les entreprises de câblodistribution sont tenues de verser 5 p. 100 de leurs recettes au FCT ou 2 p. 100 de celles-ci à la télévision communautaire et 3 p. 100 au FCT.

exemple, chez nous à CINQ FM, nous diffusons une programmation en sept langues en plein cœur de Montréal.

[...]

Pour d'autres régions, comme celle des Îles-de-la-Madeleine, la radio communautaire est le seul service radiophonique local présent dans le milieu. La population compte sur cette radio de « premier service » pour l'informer, soutenir les débats locaux, donner une voix aux citoyens et faire connaître leur culture. Les commerces de l'endroit bénéficient également de la présence de cette radio communautaire qui diffuse leur publicité à un coût abordable et encourage le développement économique local. C'est aussi bien la radio des situations d'urgence que celle des fêtes et des événements locaux. C'est la radio des gens des Îles.

Magalie Paré, membre du conseil d'administration
Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec
15 décembre 2005

Des témoins ont décrit aussi certains des défis que doit relever la radio communautaire.

Ici à Halifax, nous avons la station CKDU du campus communautaire, notre plus grande station communautaire. Elle est financée par l'association étudiante de l'Université Dalhousie. L'Université de King's College utilise cette station pour diffuser ses émissions du programme de journalisme. Or, CKDU n'a que 50 watts. Je veux dire, j'ai des ampoules plus puissantes que ça. On ne peut l'entendre au-delà du centre-ville de Halifax. Elle est toujours à court d'argent, et elle ne peut engager beaucoup de membres du personnel.

Bruce Wark, professeur agrégé
École de journalisme, Université de King's College
19 avril 2005

Des témoins ont soulevé bon nombre de préoccupations au sujet de la télévision communautaire et de la manière dont elle a été « gérée » au cours des dernières années dans certains marchés.

Pendant de nombreuses années, le CRTC a exigé des stations de télévision par câble qu'elles offrent un certain accès aux producteurs communautaires. Cela a été le cas jusqu'en 1996, lorsque le CRTC a supprimé cette exigence. Les propriétaires de la télévision par câble, qui dans tous les cas sont des entreprises de câblodistribution, ont graduellement commencé à fermer leurs bureaux et studios de télévision communautaire, jusqu'à ce qu'en septembre 2001, ils finissent par brusquement supprimer jusqu'aux émissions de télévision communautaire les plus anciennes et les plus populaires.

En 2002, le CRTC, dans un avis public, a exigé que les stations de télévision propriété d'entreprises de télévision par câble offrent de nouveau accès à leurs services aux groupes de télévision communautaire. C'est ainsi que les gestionnaires de télévision par câble ont graduellement cédé un petit peu de temps d'antenne. Nous autres, groupes communautaires, comme ICTV, Work TV et VCTA, vivons aujourd'hui la précarité qui nous vient des ordres qui nous sont imposés par les gestionnaires du câble.

Pourquoi ces médias communautaires sont-ils en crise? Ou la politique publique requise pour démocratiser la télévision communautaire au Canada n'existe pas ou bien elle n'est pas définie comme il se doit ou alors le CRTC ne l'interprète pas comme il le faudrait – et c'est peut-être là quelque chose que pourrait recommander le comité ici réuni.

Pedro Mora
Vancouver Community Television Association
31 janvier 2005

Les intérêts corporatifs vont rarement dans le même sens que l'intérêt public et le partage de la richesse. Cela vaut tout particulièrement pour la télévision communautaire dans le Lower Mainland. Au cours des huit dernières années à Vancouver, d'abord Rogers puis maintenant Shaw ferment leurs bureaux de télévision de quartier et refusent aux citoyens leur accès légitime à la télévision communautaire par câble. Ici, l'expérience montre que les citoyens et les groupes communautaires ne disposent pas de mesures légitimes et efficaces pour contrer le phénomène lorsque les câblodistributeurs refusent l'accès au public et gèrent mal les chaînes communautaires. Au cours des huit dernières années, le CRTC a laissé d'abord Rogers puis Shaw démanteler progressivement le merveilleux réseau de milliers de bénévoles qui les entouraient et les groupes communautaires travaillant à partir des bureaux de quartier partout dans le Lower Mainland.

...

[R]écemment, Shaw TV a supprimé sa couverture en direct d'une réunion d'un conseil communautaire de Vancouver pour diffuser un match de hockey junior. Ni l'une ni l'autre des équipes ne venait de Vancouver ou de la région du Lower Mainland. J'ai déposé une plainte. La réponse de Shaw TV était qu'aucune règle n'avait été enfreinte. C'est peut-être le cas, mais j'estime que l'esprit de la télévision communautaire a été violé.

Sid Chow Tan
31 janvier 2005

G. Autres médias

La diversité ne repose pas uniquement sur l'éventail des opinions exprimées dans les médias grand public, bien qu'il soit important de préserver cette vaste gamme d'opinions. La diversité est aussi définie comme la disponibilité de nouvelles et d'information à l'intention des auditoires minoritaires.

1. La Presse canadienne

La Presse canadienne (PC) est la seule grande agence de nouvelles dans le monde qui compte autant sur la contribution de ses membres, qui fournissent les reportages et les images. Le *Rapport intérimaire* du Comité a souligné que la PC fait face depuis longtemps à un avenir incertain. Depuis le dépôt du *Rapport intérimaire* en avril 2004, le plus gros journal de CanWest, le *National Post*, s'est retiré de la PC. En outre, CanWest a créé CanWest News Service et un centre national de nouvelles à Winnipeg afin de fournir

des nouvelles nationales et internationales à ses quotidiens ainsi qu'à ses stations de télévision au Canada.

La concurrence éventuelle constitue naturellement une préoccupation pour toute entreprise, mais la concurrence à l'endroit de la PC provient de certains de ses propres membres, ce qui porter préjudice à d'autres. Comme un témoin l'a expliqué :

Je pense que la Presse canadienne est très importante. Elle est peut-être plus importante qu'ils ne le pensent pour les journaux de taille moyenne et elle est certainement importante pour les petits journaux, surtout ceux qui n'appartiennent à l'heure actuelle pas à un gros groupe commercial, car si toutes les nouvelles ne viennent que de ces grosses boîtes, il va être plus difficile pour ces journaux d'obtenir du contenu. [...]

Je pense que cela fait au moins 15 ou 16 ans que des pressions s'exercent sérieusement sur la Presse canadienne, les grands groupes commerciaux se demandant s'ils ne pourraient pas faire le gros de ce que fait la Presse canadienne pour moins cher et avec un avantage concurrentiel.

Paul Willcocks
31 janvier 2005

Un autre témoin semblait moins préoccupé par l'éventuelle concurrence provenant des groupes de presse.

Si l'on y regarde de plus près, la Presse canadienne n'est rien d'autre au fond qu'un véhicule permettant à tous les propriétaires de journaux du pays d'embaucher un journaliste pour couvrir un événement d'actualité au nom de tous. Pourtant, si un groupe de journaux ayant le même propriétaire cherche à créer un système semblable à l'intérieur de sa propre chaîne de journaux, il est sévèrement condamné. Je ne comprends pas.

Murdoch Davis
Éditeur à l'époque du *Winnipeg Free Press*
4 février 2005

La pression de certains membres, en particulier les plus importants, a mené à la diminution des coûts. Mais comme l'éditeur du *Devoir* l'a souligné :

C'est aussi au nom de la rationalisation des coûts qu'il faut craindre, à moyen terme, que soit remis en cause le rôle de la Presse canadienne comme agence coopérative de service. Pour des raisons politiques, personne n'osera s'attaquer à l'existence de cette agence, du moins pour ses services de base. Par contre, il est possible que graduellement celle-ci doive abandonner certains services spécialisés jugés superflus par les grands groupes de presse. Je pense ici aux services de nouvelles régionales, aux horaires de télévision et aux spéciaux pour la couverture des événements sportifs. Certains membres de la Presse canadienne estimant ces événements redondants, pourraient s'en passer.

Ceux qui en pâtiraient le plus seraient, bien sûr, les journaux indépendants et leurs lecteurs.

Bernard Descôteaux, directeur
Le Devoir
27 avril 2005

L'on note que CanWest n'est pas un des fidèles adeptes de la PC.

En raison du lancement du CND [Canadian News Desk, de CanWest], nos journaux utilisent nettement moins d'articles en provenance de la PC. Ceci a un poids dans l'équation de valeur que les rédacteurs envisagent à la phase du budget.

Gerry Nott, rédacteur en chef
Bureau canadien des informations
13 avril 2005

Comme l'a souligné un autre dirigeant de CanWest :

Avec de plus en plus d'informations facilement accessibles, sur l'Internet, par exemple, et à travers le Canada et dans le monde, la PC devient de moins en moins pertinente à mesure que le temps passe. Nous devons tenir compte de cela quand nous considérons le montant que nous devons lui payer et le service que nous en tirons.

Scott Anderson, rédacteur en chef, *Ottawa Citizen*
Vice-président et rédacteur en chef, CanWest MediaWorks Publications
13 avril 2005

Les membres du Comité ont demandé à la plupart des organes d'information qui se sont présentés leur opinion sur la PC. Pour la Newfoundland Broadcasting Company (NTV), la PC n'est pas réellement importante, mais Torstar, Gesca et le *Globe and Mail* appuient la PC, comme le font la majorité des journaux à petit tirage :

La Presse canadienne [...] est absolument essentielle à notre produit et à notre capacité de dire aux Prince-Édouardiens ce qui se passe à l'extérieur de l'île.

Gary MacDougall, rédacteur en chef
The Charlottetown Guardian
21 avril 2005

Comme par ironie du sort, la concurrence à la PC, qui fournit une diversité de couverture médiatique à ses membres, provient des grands groupes qui, selon les critiques, réduisent la diversité des points de vue présentés aux Canadiens.

2. Les médias des minorités de langue officielle

Deux groupes forment les minorités de langue officielle. Plusieurs témoins ont soutenu qu'il fallait plus de nouvelles et d'information au sujet des minorités de langue officielle et à l'intention de ces dernières.

Premièrement, nous demandons que l'État appuie davantage de services en français et, deuxièmement, que ces services reflètent davantage notre réalité locale. La télévision et la radio de Radio-Canada, à l'heure actuelle, reflètent principalement les réalités montréalaises et québécoises. Nous comprenons très bien cela, mais peut-être y aurait-il lieu de diversifier la programmation en mettant l'accent sur les régions de sorte que nos gens d'ici puissent se reconnaître, d'une part, et se faire connaître d'autre part.

Daniel Boucher, président et directeur général
La Société franco-manitobaine
4 février 2005

La représentante de *La Liberté*, le journal de langue française du Manitoba, a exprimé le même point de vue :

Il est souvent difficile pour les médias minoritaires de participer à des programmes destinés à la majorité puisque les besoins ne sont pas les mêmes. S'il était possible de tenir compte des besoins des médias francophones dans la détermination des critères de programmes d'appui, cela finirait par aider.

Sylviane Lanthier, directrice et rédactrice en chef
4 février 2005

Des témoins ont fait deux suggestions à l'intention du CRTC : augmenter la programmation en langue officielle minoritaire sur le câble et promouvoir la radio communautaire dans les régions où se trouvent les minorités de langue officielle.

La Société franco-manitobaine a reconnu les efforts de Radio-Canada, qui peut être écouté partout au Canada, mais souligne la nécessité d'une plus grande programmation en français.

Le CRTC doit exercer son rôle de leader et faire pression sur les câblodistributeurs et tous les gens qui peuvent offrir ces services afin qu'ils respectent le choix des deux langues officielles partout au Canada. Nous devons insister sur ce point.

Daniel Boucher, président et directeur général
4 février 2005

De nombreux témoins ont souligné avec irritation que le gouvernement, par le biais des dépenses publicitaires, exerce une influence sur les journaux destinés aux groupes minoritaires – les journaux ethniques, ainsi que ceux qui desservent les minorités de langue officielle. Un groupe était d'avis que les dépenses publicitaires du gouvernement devraient être distribuées plus équitablement.

Je crois que l'ARJQ pourrait demander par exemple d'être à égalité avec une association francophone de l'extérieur du Québec. Il y a également l'APF, l'Association de la presse francophone, qui représente à peu près le même nombre de journaux au Québec. Les membres de cette association reçoivent

environ sept, huit ou dix fois plus — je ne suis pas tout à fait certain — que l'ARJQ en contrats publicitaires du gouvernement fédéral. Et il ne s'agit pas que d'une année. Cela se produit depuis plusieurs années.

Nous avons les mêmes défis à relever que les journaux francophones à l'extérieur du Québec. Un grand nombre de nos membres voudraient bien faire l'objet d'un traitement équitable en ce qui concerne la publicité du gouvernement fédéral.

George Bakoyannis, président sortant
Association des journaux régionaux du Québec
et éditeur, *The Chomedey News*
15 décembre 2004

Divers témoins se sont plaints du fait que des ministères gouvernementaux ignoraient souvent les exigences juridiques existantes :

Chaque semaine, nous devons faire des plaintes au Commissariat aux langues officielles, car un grand nombre de publicités destinées aux francophones aboutissent dans les journaux de langue majoritaire. Cette façon d'agir force les francophones de la province à lire les publicités en anglais ou en format bilingue dans les journaux anglophones, ce qui mène tout droit à l'assimilation. Une des raisons pour laquelle ces publicités ne sont pas publiées dans nos journaux est le manque de planification de la part des agences du gouvernement fédéral. Souvent, lorsque notre plainte est faite, si l'annonce contient une date butoir, il est trop tard pour publier cette annonce.

Denise Comeau Desautels, directrice générale
Le Courrier de la Nouvelle-Écosse
20 avril 2005

3. Les médias ethniques

Les immigrants forment une proportion importante et croissante de la population canadienne, en particulier dans les grandes villes. Les médias ethniques sont fiers du travail qu'ils accomplissent au service des nouveaux arrivants et de ceux qui, au Canada, souhaitent maintenir un lien avec leur patrimoine culturel.

Soucieux de surmonter les barrières linguistiques qui se dressent devant eux dans leur nouveau pays, ils se tournent vers la presse et les médias de masse de leur propre communauté au Canada à la recherche de renseignements importants et d'une aide fort utile.

Dans ce contexte, la presse et les médias ethniques deviennent la source d'information des nouveaux arrivants au Canada et les aident à s'adapter à leur nouvelle société en leur transmettant de l'information au sujet des événements d'actualité pour, en retour, transmettre leurs préoccupations aux services respectifs des divers niveaux de gouvernement.

Thomas S. Saras, président
Conseil national de la presse et des médias ethniques du Canada
16 novembre 2004

Certaines collectivités sont particulièrement bien desservies.

La communauté sino-canadienne de Vancouver est desservie par trois quotidiens chinois, deux stations de radio chinoises, deux stations de télévision chinoises et plusieurs journaux hebdomadaires gratuits.

George Ho, rédacteur en chef adjoint
Ming Pao Daily News
31 janvier 2005

Plusieurs représentants des médias ethniques ont souligné que leurs activités étaient restreintes et ont proposé des moyens d'augmenter leur financement, en particulier quant à ce qu'ils considèrent comme un partage plus équitable des dépenses publicitaires du gouvernement.

Je ne demande pas davantage de subventions. Je demande simplement qu'ils soient traités comme tous les autres.

Angelo Persichilli
Éditeur politique, *Corriere Canadese*
13 décembre 2004

Un représentant de médias ethniques était d'avis que le gouvernement devrait grandement accroître le budget de publicité attribué à la presse ethnique.

Si son budget est de 160 millions de dollars, il devrait envisager de nous donner 10 p. 100, soit 16 millions de dollars, pour assurer la viabilité de ce segment de l'industrie.

Thomas S. Saras, président
Conseil national de la presse et des médias ethniques du Canada
15 novembre 2004

Ce témoin a aussi soutenu que les publications ethniques, même si elles sont gratuites, devraient avoir accès à la subvention postale.

4. Les minorités dans les médias grand public

Plusieurs représentants des minorités raciales et ethniques sont préoccupés par le rôle des minorités dans les médias grand public, notamment la manière dont elles sont représentées et le rôle qu'elles jouent au sein des médias grand public ou en collaboration avec eux.

M. John Miller, professeur à l'École de journalisme de l'Université Ryerson, a étudié la situation des minorités dans 96 journaux grand public et a présenté au Comité ses résultats. Voici un des résultats particulièrement éloquent : « Environ 59 p. 100 des journaux qui ont répondu au sondage [...] ont un personnel entièrement composé de personnes de race blanche. » M. Miller a indiqué qu'il y a eu certains progrès, mais

« surtout du côté des emplois à temps partiel plutôt que des emplois à temps plein. » De plus :

Quant aux petits et moyens journaux, on n'y distingue guère de signes de diversification dans l'embauche. Les membres des minorités visibles n'ont donc pas la même chance que les journalistes blancs de suivre ce parcours de formation afin d'acquérir du métier et des compétences afin de travailler ensuite pour les journaux les plus importants. [7 décembre 2004]

La Fondation canadienne des relations raciales reconnaît que certains progrès ont été réalisés. Cependant :

La question toutefois est de savoir si on les incorpore vraiment, si on les encadre et si on les laisse se former et se perfectionner. Je ne suis pas sûr. Je n'irai pas jusqu'à affirmer qu'ils ne reçoivent pas la même attention, mais c'est difficile quand l'organe d'information essaie de réduire sa taille et se retrouve avec trop peu de temps ou de personnel pour encadrer les nouveaux venus.

Patrick Hunter, directeur des communications
Fondation canadienne des relations raciales
14 décembre 2004

5. Les médias autochtones

M. Miller, dans son sondage sur la diversité en matière d'emploi a souligné ce qui suit :

Le groupe le plus sous-représenté est celui des journalistes autochtones. Sur les 2000 employés, un seul était autochtone. C'est très préoccupant, et il est évident qu'il faut faire des efforts de ce côté. J'ai comparé les pourcentages de ces groupes dans les salles de presse illustrés par la ligne foncée, et dans la population. Comme vous pouvez le constater, la minorité autochtone est la plus sous-représentée. Elle est à peine visible dans les salles de presse des quotidiens. [7 décembre 2004]

Ceci peut restreindre la couverture et nuire à la fiabilité des nouvelles ou même y introduire une partialité indésirable. Comme l'a indiqué Connie Dieter :

Il n'y a vraiment pas longtemps que les personnes qui n'appartiennent pas aux Premières nations et les non-Autochtones s'intéressent à ce qui se passe dans nos communautés. Par conséquent, des journalistes et d'autres personnes travaillant dans les médias ne comprennent pas bien les questions fondamentales auxquelles sont confrontés les Autochtones et cela se reflète dans leurs reportages.

Connie Dieter
3 février 2005

M^{me} Dieter a suggéré la création d'une station de radio autochtone en Saskatchewan et d'un journal destiné aux Premières nations, comme celui qui existe à Edmonton, pour le

sud de la Saskatchewan. Elle a aussi soutenu qu'un plus grand nombre d'autochtones devrait être embauché dans les médias grand public.

H. Autoréglementation, gouvernance et formation

Les témoins ont longuement parlé de l'autoréglementation. Parmi les exemples de mécanismes d'autoréglementation, notons le médiateur (ombudsman), les conseils de presse, le Conseil canadien des normes de la radiotélévision et les énoncés de principes. En général, les témoins considéraient que l'autoréglementation constituait un facteur positif.

1. Le médiateur (ombudsman)

Il n'existe que trois médiateurs dans les médias d'information canadiens.

L'organisation News Ombudsman basée aux États-Unis compte 44 membres, mais il n'y en a que trois au Canada, un au *Toronto Star*, et un à CBC et à Radio Canada.

Jadis, il y avait des ombudsmans au *Ottawa Citizen*, à la *Montreal Gazette*, au *Edmonton Journal* et au *Calgary Herald*, mais ils ont apparemment été victimes de compressions budgétaires. Nous pensons que c'est regrettable car les ombudsmans sont un canal de communication utile entre les lecteurs et le journal.

Doris Anderson, présidente
Conseil de presse de l'Ontario
14 décembre 2004

Au cours de son voyage à Washington, le Comité a rencontré Mike Getler, médiateur au *Washington Post* et Jeffrey Dvorkin, médiateur à la radio publique nationale. Chacun d'eux a insisté sur l'utilité des mécanismes de surveillance indépendants des médias, et a souligné l'importance de conserver la confiance des lecteurs et des auditeurs mécontents et celle des journalistes dont le travail est critiqué. Ils sont tous deux d'avis que la transparence de la procédure de traitement des plaintes améliore les médias.

2. Les conseils de presse

Des témoins ont insisté sur l'importance des conseils de presse. Ces derniers ont été créés dans les années 1970 et 1980 en réponse aux problèmes soulevés par un comité sénatorial antérieur (Davey) et représentent la presse mais pas les médias électroniques. Il y en a dans toutes les provinces sauf en Saskatchewan. Le modeste financement des conseils de presse provient en majeure partie d'une redevance versée par les organes d'information qui sont membres du conseil. Les conseils tendent à être réactifs puisqu'ils répondent aux

plaintes des citoyens. Les témoins sont d'avis que les conseils, bien qu'ils aient leurs limites, jouent un rôle important.

Je pense que les conseils de presse et autres institutions semblables ont leur raison d'être en ce sens qu'ils servent de tribune publique. Comme je l'ai dit au début de mon intervention, beaucoup de ces questions ne sont jamais discutées parce que les organisations qui contrôlent les tribunes où ces sujets sont abordés ont des intérêts à défendre et ne veulent pas que certaines choses soient dites. Le réseau CBC ne veut pas que l'on dise certaines choses et il n'en sera donc pas question à CBC. On peut en dire autant de CanWest et de Bell Globe Media.

Je le sais pour y avoir travaillé, chacun garde pour soi son information, personne ne veut dévoiler ses cartes. Ils ne veulent pas amorcer la discussion sur des dossiers mettant en cause leurs concurrents, parce qu'il leur faudrait alors déballer leurs propres affaires.

Il nous faut vraiment davantage de tribunes publiques où tout le monde, pas seulement les journalistes mais tous les membres de la société qui s'y intéressent, peuvent discuter ouvertement de ces questions.

Gillian Steward
3 février 2005

Nous en avons un au Manitoba, et le *Winnipeg Free Press*, qui est le plus grand journal de la province, est le principal bailleur de fonds de ce conseil de presse auquel siège un membre de notre personnel. Je suis favorable à cette notion. Je pense qu'ils devraient avoir un caractère local ou régional, mais je ne serais pas favorable à la création d'un conseil de presse national.

J'ai vu des conseils de presse se pencher sur des questions importantes et délicates et les régler de façon très positive. Malheureusement, comme de nombreux autres organismes de délibération, ils ont tendance à s'éterniser, ce qui peut amoindrir leur efficacité.

Si l'on examine les plaintes qui sont soumises aux conseils de presse des provinces, on constate que bien souvent elles sont très marginales. Nous avons reçu hier une plainte retransmise par le conseil de presse au *Winnipeg Free Press*. L'un de nos journalistes avait fait des commentaires peu élogieux sur la nouvelle épouse de Donald Trump, et un membre du grand public a jugé bon de contester ses propos auprès du conseil de presse. J'imagine que nous allons répondre à cette objection et voir ce que cela donnera. Je ne pense pas que ce soit un problème d'une importance majeure dans le monde contemporain. Mais enfin, il est préférable que cette possibilité de faire appel au conseil de presse ou à un autre organisme quelconque existe.

Murdoch Davis
Éditeur à l'époque du *Winnipeg Free Press*
4 février 2005

3. Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision

Il y a aussi le Conseil canadien des normes de la radiotélévision, moins connu que les conseils de presse.

Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision [...] est chargé du code de déontologie et du code de l'Association des directeurs de l'information en radio-télévision du Canada sur la couverture de l'actualité. Il a reçu de l'argent de Rogers et d'autres institutions pour pouvoir publier ses informations et ses conclusions dans des langues autres que l'anglais et le français, si bien que les communautés allophones sont maintenant conscientes de leur droit de déposer des plaintes et des décisions qui ont été rendues. Le Conseil s'emploie à afficher ses décisions en ligne, au cas pas cas, pour ce qui est du contenu d'information jugé offensant. Ainsi, beaucoup de ses décisions ont trait au racisme ou à la haine, qui sont bien souvent le fait du milieu radiophonique et des tribunes radiophoniques. Les membres du public peuvent certainement retrouver les motifs de ces décisions, mais d'après un récent sondage, moins de 40 p. 100 sont même conscients à ce jour, de l'existence du Conseil. Il s'agit d'un sondage réalisé par MediaWatch.

Catherine Murray, professeure agrégée en communications
Université Simon Fraser
31 janvier 2005

Un autre témoin a déclaré, en réponse à une question au sujet du code de déontologie :

En ce qui concerne la télévision à la carte, le Conseil canadien des normes de la radiotélévision a élaboré un code, et nous nous conformons rigoureusement à ce code. De plus, nous répondons à toutes les plaintes de nos clients. Nous voulons nous assurer de traiter cette question de manière appropriée et de répondre à ces plaintes parce que nous ne voulons pas fournir des produits ou du divertissement qui offensent les gens. Surtout lorsque vous ciblez les collectivités que nous ciblons, nous savons que nous avons cette responsabilité.

Ken Stein, vice-président principal
Shaw Communications Inc.
22 février 2005

4. Les énoncés de principes et les codes de déontologie

Bon nombre d'organes d'information sont dotés d'énoncés de principes qui guident leur travail. En général, les témoins considèrent que ces énoncés de principes peuvent être utiles.

Je pense que tout dépend de l'organisation de presse concernée, des propriétaires et rédacteurs en chef et s'ils en tiennent compte. Ils [les codes] peuvent simplement être une décoration murale, quelque chose que l'on accroche au mur, sans influencer en rien les décisions dans les salles de presse ou les comités de sujet. Je pense qu'ils ont eu quelques effets positifs et ont guidé les gens dans la prise de décisions, mais insuffisamment.

En outre, il existe toute une série de nouveaux problèmes sur lesquels ces codes sont silencieux. Si vous allez construire un code, je pense qu'il faut le faire à deux niveaux. Au niveau supérieur, il faut votre énoncé de principes, c'est-à-dire des choses très générales — souvent des truismes et évidences — mais qui ont quand même besoin d'être dites. En dessous, il faut des politiques plus précises concernant des problèmes spécifiques, comme par exemple la couverture des suicides, la couverture des funérailles, toute une série de sujets. Si nous avions une pression du public pour assurer le respect de ces codes, je pense que cela améliorerait la situation.

Stephen Ward
École de journalisme, Université de Colombie-Britannique
1^{er} février 2005

Les représentants d'un grand nombre d'organes d'information ont déclaré que les principes étaient importants. Par exemple, voici ce que le chef de la direction de TorStar, Robert Prichard, a déclaré au Comité :

Tous nos journaux sont guidés par huit principes simples mais importants.

Nous tenons à l'excellence rédactionnelle. Nous considérons que nous servirons aux mieux nos lecteurs, nos communautés, nos annonceurs et nos actionnaires en produisant des publications de qualité supérieure.

Deuxièmement, nous tenons à l'indépendance de chacun de nos éditeurs; chacun d'entre eux est pleinement responsable du contenu de son journal.

Troisièmement, au *Toronto Star*, nous adhérons aux principes d'Atkinson. Nous avons un engagement légal et historique spécial en vue du respect et de la promotion des principes que Joseph Atkinson, qui a longtemps été notre éditeur, a poursuivis tout au long de sa vie.

Quatrièmement, nous tenons à l'avancement du journalisme et des journalistes. Nous croyons qu'il se trouve au coeur des grands journaux de grands journalistes et que pour faire avancer notre engagement à l'égard de la qualité, il nous faut également faire avancer la profession de journaliste.

Cinquièmement, nous tenons à veiller à ce que tous nos journaux poursuivent un journalisme de qualité, libres de crainte d'influence indue de la part de n'importe quelle source, qu'elle soit publique ou privée, et nous faisons tout en notre pouvoir pour veiller à ce que tous nos journaux demeurent féroce­ment indépendants.

Sixièmement, nous sommes engagés à l'égard des communautés que nous desservons, nous les reflétons, nous les informons et nous les servons.

Septièmement, nous tenons à ce que nos journaux soient et de bonnes publications et de bonnes entreprises. Nous croyons qu'un bon journal, c'est une bonne entreprise.

Huitièmement, nous sommes engagés à l'égard de notre équipe, les 6 000 hommes et femmes qui conçoivent, créent, enquêtent, écrivent, impriment et vendent de la publicité dans nos journaux. [16 février 2005]

Toutefois, l'importance accordée aux énoncés de principes varie. Au moins deux organisations, CanWest et Brunswick News, ont déclaré qu'elles étaient en plein processus d'élaboration ou de diffusion des énoncés de principes destinés à leurs journalistes.

[E]ntre autres choses, une de mes fonctions est de développer et de coordonner cette déclaration de principes au fur et à mesure des travaux. C'est une chose qui évolue. Elle est réalisée en collaboration avec les rédacteurs de tout le pays. J'espère que c'est un travail qui ne sera jamais fini.

Scott Anderson, rédacteur en chef, *Ottawa Citizen*
Vice-président et rédacteur en chef, CanWest MediaWorks Publications
13 avril 2005

Au moment de la tenue des audiences, ces énoncés de principes n'avaient pas encore été communiqués aux journalistes de cette organisation, alors qu'au *Toronto Star*, les énoncés de principes sont affichés sur le site Web pour qu'ils puissent être consultés 365 jours par année.

Dans le cas de Brunswick News, une série de principes a été élaborée mais n'a pas été distribuée aux journalistes.

C'est un document en devenir et nous pensons actuellement qu'il correspondra bientôt exactement à ce que nous voulons dire. Il pourrait être bientôt communiqué à tous les journaux.

Victor Mlodecki, vice-président et directeur général
Brunswick News
22 avril 2005

5. Journalistes, emploi et pigistes

Plusieurs témoins ont analysé les effets des récents changements structurels – en particulier la récente augmentation de la concentration et de la propriété mixte – sur les journalistes. Certains ont soutenu que ces changements avaient entraîné le rétrécissement du marché du travail du journalisme et des conditions de travail plus difficiles. De plus, certains ont souligné d'importants problèmes pour les journalistes pigistes en ce qui a trait à la sécurité du revenu. Ce ne sont toutefois pas tous les témoins qui faisaient une évaluation aussi morne.

Will Straw, un professeur qui enseigne à des futurs journalistes à l'Université McGill, a mentionné que des attentes non satisfaites sont une source de tension dans le secteur des médias.

Malheureusement, [les écoles de journalisme] incitent les étudiants à croire qu'ils vont travailler dans une profession bien rémunérée, considérée comme respectable, soumise à des codes d'éthiques, etc. En fait, c'est une profession où l'on est très mal rémunéré; certains acceptent de travailler gratuitement comme stagiaire, avec d'infimes perspectives d'avenir. La plupart quittent le journalisme en milieu de carrière, à la recherche d'un meilleur salaire. [15 décembre 2004]

La majeure partie des témoins ont déclaré qu'il y a moins de journalistes employés actuellement qu'il y avait dans le passé. D'autres, principalement ceux qui appartiennent aux grandes organisations, ont affirmé que les effets de ces changements avaient été minimes, bien que la composition de l'emploi – par exemple, l'écart entre les postes à temps plein et le travail à la pique – avait été modifiée. Divers témoins ont noté que le nombre de journalistes employés influence la quantité et la qualité des nouvelles et de l'information disponible.

La quantité de nouvelles à laquelle les Canadiens ont accès varie selon le nombre de journalistes disponibles.

Janet Ingram-Johnson, secrétaire-trésorière
Media Union of British Columbia
31 janvier 2005

Il y a certains désaccords parmi les témoins quant aux récentes tendances, mais cela tient semble-t-il à l'utilisation de définitions différentes de ce qu'est un journaliste. Les représentants des syndicats, qui soutiennent qu'il y a eu une importante chute de l'emploi, semblent se concentrer sur le personnel de rédaction qui travaille à temps plein dans des bureaux de presse. Les organisations médiatiques, comme Torstar, semblent utiliser une définition plus large qui inclurait l'emploi à temps partiel.

À Vancouver, Deborah Campbell de l'ACJ a mentionné qu'« [e]n privé, les journalistes affirment qu'à leur avis, les quotidiens locaux ont réduit leur personnel de rédaction d'environ 40 p. 100 depuis les années [19]80. »

Une autre représentante syndicale de Vancouver a présenté des chiffres :

Les salles de nouvelles du *Sun* et du *Province*, à leur belle époque, comptaient au total 760 journalistes et rédacteurs, d'après ce que dit Marc Edge dans son traité publié en 2001 sur l'histoire de Pacific Press. Même dans les années 80, le *Sun* comptait un effectif d'environ 200 personnes et la *Province* en avait environ 165. L'effectif actuel du *Sun* est d'environ 120, et il n'y a qu'une poignée de journalistes généralistes pour couvrir l'ensemble de la ville. La *Province* a un effectif total de 106 au maximum, et ces deux chiffres englobent les employés à

temps partiel. Environ 20 journalistes ont été mis à pied au journal *La Province* en 2003 seulement. Le *Times-Colonist* a perdu dix journalistes depuis 1993, et la liste s'allonge.

Janet Ingram-Johnson, secrétaire-trésorière
Media Union of British Columbia
31 janvier 2005

Selon un représentant des syndiqués travaillant pour Gesca, cette dernière aurait connu un déclin aussi prononcé, sauf en ce qui concerne ses principaux quotidiens, *La Presse* et *Le Soleil*.

Selon le président et chef de la direction de Torstar, Robert Prichard, l'emploi dans la salle de presse du *Toronto Star* est stable depuis une dizaine d'années, du moins par rapport à l'ensemble des emplois au *Star*. Il a poursuivi en précisant que les emplois de journaliste avaient augmenté au Canada.

Si vous songez au nombre de personnes qui sont concernées par le journalisme au Canada, au sens large du terme, comme M. Davis vous l'a dit lors de sa comparution devant vous à Winnipeg, nous croyons que le nombre de personnes est en train d'augmenter. Ces personnes ne sont peut-être pas employées dans les mêmes proportions dans les quotidiens traditionnels, mais le nombre de personnes occupées à compiler des nouvelles et rédiger des commentaires, avec toutes les ramifications de l'Internet et ainsi de suite, est, je pense en train d'augmenter et non pas de reculer. [16 février 2005]

Bien que la plupart des témoins aient attribué la possible chute des emplois de journaliste à la concentration et à la propriété mixte accrues, un témoin a laissé entendre qu'une plus grande attention devrait être accordée à l'influence des grands syndicats.

Je n'ai entendu personne contester la concentration de la syndicalisation de nos médias ou se pencher sur l'incidence de ce phénomène sur le contenu ou autres choses. Il y a beaucoup moins de syndicats que de propriétaires qui exercent de l'influence dans les salles de rédaction du pays. Au Canada anglais, il y en a essentiellement deux. À ma connaissance, aucun des syndicats n'offre de discuter pour trouver des manières de réduire les coûts dans des secteurs non journalistiques pour que l'on puisse réinvestir les ressources dans le journalisme. En fait, il arrive parfois que les syndicats dans le milieu du journalisme cherchent activement à exclure de la publication le travail de quiconque n'est pas membre. Voilà un obstacle à la diversité des voix que vous pourriez examiner.

Murdoch Davis
Éditeur à l'époque du *Winnipeg Free Press*
4 février 2005

Plusieurs témoins ont soutenu que le journalisme local avait souffert des changements dans la propriété des médias. Les journalistes qui ont un penchant régional ou local éprouvent des problèmes face aux groupes centralisés qui fonctionnent à partir des

grandes villes. Monique Prince, journaliste à *La Presse* et coordonnatrice du Regroupement des syndicats de Gesca, a laissé entendre que les journalistes ne sont pas remplacés dans les régions. On fait largement appel aux services de journalistes pigistes indépendants qui ne sont pas bien rémunérés. En se consacrant à l'essentiel, les propriétaires ont remplacé des journalistes expérimentés par des plus jeunes ou par des pigistes.

Certains témoins ont déclaré que la concentration de la propriété signifiait la restriction des possibilités d'emploi des journalistes, ce qui peut influencer le contenu – par exemple, limiter les points de vue qui ne cadrent pas avec ceux du groupe.

À San Francisco, d'où je viens, il y avait une solution facile à ce genre de problème. Vous n'aimiez pas votre travail, votre patron ne vous traitait pas bien, mais vous étiez bon journaliste, il vous suffisait de traverser la rue. Ici, c'est tout l'inverse. Si vous vous faites mal voir par la société qui possède tous les médias, vous n'allez plus travailler.

David Beers, éditeur
The Tyee
31 janvier 2005

Selon de nombreux témoins, les récents changements dans la propriété se sont révélés particulièrement difficiles pour les pigistes, qui n'ont pas de pouvoir de négociation avec les éditeurs. Il y a peu de possibilités de revendre un article déjà écrit pour un autre journal qui appartient aux mêmes personnes, et il y a peu de raisons de verser des cachets raisonnables. Selon un témoin :

Le tarif des pigistes qui écrivent pour les revues n'a pas augmenté depuis 30 ans. Depuis 30 ans, le tarif supérieur que peuvent toucher ceux qui écrivent pour des revues est d'environ un dollar le mot. Il y a quelques exceptions notables. La revue *Walrus* en est une, mais c'est une nouvelle entreprise et ce genre de revue est trop rare. [...]

Je pense qu'en moyenne un journaliste pigiste gagne environ 12 000 \$ par année et probablement encore moins car ils sont nombreux à travailler en même temps comme serveur ou serveuse ou à avoir un autre emploi de ce genre, tout comme les acteurs qui attendent d'être découverts à Hollywood.

Deborah Jones, membre, chapitre de Vancouver, ACJ
31 janvier 2005

Un grand nombre de témoins se sont aussi plaints au sujet des contrats draconiens que certains pigistes sont forcés de signer. CanWest et Brunswick News ont été cités parmi les entreprises médiatiques qui exigeaient une cession de droits véritablement universelle (voir, à titre d'exemple, le contrat type avec CanWest Global à l'annexe XI).

Récemment, l'ACJ a diffusé un communiqué demandant à CanWest d'annuler un nouveau contrat de pige qui aurait privé de leurs droits les auteurs et journalistes indépendants, y compris leurs droits moraux, ce qui veut dire que ces voix indépendantes auraient perdu tout contrôle à l'égard de leur travail. En les privant de leurs droits moraux, CanWest pourrait modifier un article comme il le souhaite, l'utiliser à des fins de publicité et modifier les opinions qui y sont exprimées sans l'autorisation de l'auteur. Quel recours ont ces journalistes et ces écrivains si cela ne leur plaît pas?

Deborah Campbell, présidente
Chapitre de Vancouver, Association canadienne des journalistes
31 janvier 2005

Pour écrire pour les Irving il faut signer un contrat absolument draconien. Par exemple, toute la propriété intellectuelle appartient aux Irving. Il y avait une petite clause intéressante dans le contrat. Elle disait que « les propriétaires peuvent vendre dans les médias actuellement existants ou ceux pouvant être ultérieurement inventés ».

Jackie Webster
21 avril 2005

Ce ne sont pas tous les contrats qui sont aussi exigeants. Des témoins ont donné beaucoup d'exemples d'autres contrats. *Le Devoir*, le *Hamilton Spectator*, le *Halifax Chronicle-Herald* et le *Globe and Mail* n'exigent pas que les pigistes cèdent leurs droits de manière universelle et indéfiniment. Un rédacteur du *Globe and Mail* explique la pratique adoptée par son journal :

Ils [les auteurs pigistes] conservent les droits d'auteur. Nous, nous achetons les droits de première publication, c'est-à-dire que nous publions l'article une fois, et une fois seulement, car c'est ce droit-là que nous achetons ainsi que les droits électroniques non exclusifs [pour la banque de données du *Globe and Mail*]. Ils sont libres de prendre le même papier et de l'offrir ailleurs une fois qu'il a été publié dans le *Globe and Mail*, ce par accord mutuel, en règle générale 24 heures après sa première parution. S'ils le désirent, ils peuvent le proposer à CBC, à Global ou à un autre journal.

Patrick Martin, rédacteur des commentaires
11 mai 2005

CanWest a affirmé que ce prétendu « terrible contrat » était courant dans certains domaines, et pouvait se révéler avantageux pour certains pigistes. Le président de CanWest MediaWorks de l'époque a souligné que dans le domaine du divertissement « la concession de droits actuels et futurs, les technologies, les marchés, les plateformes, et cetera, sont des points communs et des pratiques très courantes dans l'industrie du divertissement. » Scott Anderson, rédacteur en chef de CanWest MediaWorks, a indiqué qu'il y a un besoin pour ce genre de contrats à l'ère d'Internet afin d'apporter une clarté dans le marché des droits de revente.

M. Anderson a aussi souligné que CanWest avait modifié une partie du libellé des contrats à la suite de plaintes. Le rédacteur en chef du Canadian News Desk a soutenu que les pigistes touchaient une meilleure rémunération s'ils cédaient les droits universels que ce qu'ils toucheraient pour une publication unique.

Nous avons apporté un certain ordre en signant et en établissant un contrat qui nous donne des droits de publication de tous ces articles, qu'ils aient été employés ou pas, et nous avons augmenté le paiement offert à l'origine. Par exemple, au lieu de payer 200 \$, nous payons 250 \$. Parfois le pigiste en bénéficie car son article n'aurait été utilisé nulle part ailleurs. Parfois cela avait l'effet inverse, mais nous avons simplifié le système pour le rendre plus facile pour tout le monde. Nous avons reconnu qu'en rajoutant des droits pour nous, nous ajoutions également au paiement requis.

Gerry Nott
13 avril 2005

L'Association des journalistes indépendants du Québec a fait plusieurs suggestions, notamment des modifications de la loi, en vue d'améliorer les conditions des journalistes pigistes. Certains de ces changements s'inspirent de la *Loi sur le droit d'auteur* et de la *Loi sur le statut de l'artiste*, ou suggèrent des modifications à ces lois. D'autres prévoient la création d'un fonds d'assurance-emploi ou de régimes de retraite collectifs à l'intention des pigistes.

6. Formation, éducation et recherche

Tout le monde veut des médias de meilleure qualité. Plusieurs témoins ont laissé entendre que la clé du succès résidait dans l'éducation, au sens large. Promouvoir la connaissance des médias constitue, pour certains, un bon moyen de former de meilleurs utilisateurs des nouvelles et de l'information. La formation, l'éducation et la recherche concernant les médias permettent de produire de meilleurs journalistes.

Murdoch Davis, à l'époque éditeur du *Winnipeg Free Press*, a soutenu que le programme scolaire devrait prévoir un cours d'initiation aux médias pour renforcer l'esprit civique.

Cela ne sert pas à grand-chose d'enseigner l'initiation aux médias si l'on n'enseigne pas aux élèves le contenu de la Charte, le fonctionnement des tribunaux, les règles et les structures des divers paliers de gouvernement, le fonctionnement ou le dysfonctionnement du système fiscal, la valeur du vote, l'importance de la démocratie, la signification des droits de la personne. La notion de droits civils, et la façon dont on traite de tout cela dans l'éducation de nos enfants, ou même des étudiants au niveau collégial ou universitaire, est pathétique. [4 février 2005]

Les organisations médiatiques pensent évidemment qu'il est important d'encourager les jeunes à devenir des consommateurs de médias actifs et non passifs, à acquérir une

meilleure connaissance de la nature et du rôle des médias et à se familiariser avec les sources de base des nouvelles. Le Comité a entendu parler de plusieurs programmes de sensibilisation aux médias dirigés par des entreprises médiatiques canadiennes, qu'il s'agisse d'offrir des exemplaires de journaux à prix réduit dans les écoles ou de produire un manuel éducatif destiné aux écoles et, dans le cas de Gesca, du programme de Cyberpresse-écoles, qui permet aux écoles primaires et secondaires du Québec et du sud de l'Ontario de consulter gratuitement toutes les archives des quotidiens de Gesca.

Pour être utiles, les nouvelles et l'information doivent être à jour. Les journalistes qui produisent les nouvelles ne peuvent se permettre de laisser leurs connaissances et leurs compétences devenir obsolètes. Comme un professeur de l'UBC le souligne :

De nombreux journalistes me disent qu'ils souhaitent améliorer leurs compétences et se former plus, mais ils n'en ont pas l'occasion. Le problème si vous êtes journaliste, une fois que vous avez un poste et que vous êtes lancé, vous êtes tellement occupé à faire du journalisme sans cesse que vous n'avez jamais l'occasion de faire une pause, de vous recycler et de réfléchir, car vous êtes toujours bousculé.

Stephen Ward
1^{er} février 2005

Un autre professeur de journalisme, de l'Université de King's College, a exploré les pressions de plus en plus grandes et contre-productives qui découlent du manque de temps pour la recherche :

Je suis intéressé par le problème que pose le fait de travailler pour plusieurs médias à la fois — et les journalistes soumettent des reportages non seulement à la radio, mais aussi à la télévision. Comme nous avons de moins en moins de temps à notre disposition, nous devons faire face à de plus en plus de pressions. [...]

Je me demande ce qui doit arriver lorsqu'on sert plusieurs maîtres à la fois et qu'on a encore moins de temps à sa disposition. Le temps dont on dispose pour effectuer des recherches diminue au lieu d'augmenter. Nous allons dans la mauvaise direction.

Bruce Wark
19 avril 2005

Il y a d'autres problèmes à régler. D'abord, les programmes de formation sont coûteux.

Plusieurs témoins demandent instamment l'aide du gouvernement dans ce domaine. Torstar recommande l'accroissement de l'investissement public dans l'enseignement et l'étude du journalisme.

En notre qualité d'entreprise d'édition de journaux, nous ne cherchons à obtenir du gouvernement aucune subvention, aucun prêt, aucun cadeau financier. Nous exhortons plutôt le gouvernement à consacrer ses ressources financières au

développement du capital humain dont dépendent des médias forts, et à appuyer la recherche dont les Canadiens ont besoin pour mieux comprendre le rôle que jouent les médias dans notre société.

Robert Prichard, président et chef de la direction
16 février 2005

M. Thompson a déclaré que le gouvernement devait affecter davantage de ressources à des bourses et subventions de durée illimitée accordées aux journalistes, particulièrement pour les études et le travail à l'étranger. Pour que les journalistes se sentent à l'aise de recourir aux fonds publics, il est d'avis que les programmes doivent être entièrement transparents, reposer sur des critères clairs et employer un mode de sélection fondé sur les propositions soumises par les journalistes candidats. Il a lui-même profité de ce genre de programme.

J'ai eu la chance de remporter la bourse Gemini, qui était financée à l'époque par le Centre de recherches pour le développement international, une société d'État canadienne. Cette bourse de 25 000 \$ destinée à de jeunes journalistes m'a permis de travailler pendant huit mois au Gemini News Service, à Londres, une agence d'information qui se consacre aux pays en développement, et de passer cinq mois en Afrique, ma première expérience de ce type de journalisme.
[1^{er} décembre 2004]

Il a ajouté :

Malheureusement, la bourse Gemini a été supprimée il y a environ un an, par manque de fonds. Je pense que c'était une erreur regrettable. En effet, nous avons perdu l'un des rares mécanismes qui servaient à stimuler l'attention des médias pour le monde en développement.

M. Thompson suggère que les ministères ou organismes fédéraux qui s'occupent de politique étrangère subventionnent un ou deux stages « permettant à des journalistes en début ou en milieu de carrière d'élargir leurs horizons, de renseigner davantage les Canadiens sur le monde qui les entoure et sur la place du Canada dans le monde. »

Plusieurs témoins ont souligné les difficultés qui surviendraient si le gouvernement finançait les médias, même indirectement. Personne ne s'est prononcé en faveur de l'intervention du gouvernement dans le contenu. Le soutien du secteur privé en matière de formation sur les médias est tributaire, pour certains, de la hausse des bénéfices nets.

Un bon rendement permet plein de choses : de mettre sur pied des programmes de formation, de renouveler son personnel, ses équipements, de lancer de nouveaux projets.

Guy Crevier, président
Gesca Ltée
8 mars 2005

Quant à la formation soutenue par l'industrie elle-même, le soutien le plus visible semble provenir des grandes entreprises médiatiques.

Le *Toronto Star*, qui est la plus importante aile philanthrope de Torstar Corporation, a, pour ses oeuvres philanthropiques, trois priorités, dont les études de journalisme. Notre cadeau le plus récent a été un don de 1 million de dollars au programme de journalisme de l'Université Ryerson.

Robert Prichard, président et chef de la direction
Torstar Corporation
16 février 2005

Chaque année, il y a plus d'une trentaine d'étudiants en journalisme qui passent une partie de l'année au *Toronto Star*. L'éditeur explique :

Nous ne comptons pas pouvoir les recruter tous, mais nous y voyons une occasion pour nous d'identifier les meilleurs talents, mais c'est également notre sens de responsabilité à l'égard du journalisme dans son entier qui nous pousse à vouloir offrir aux jeunes inscrits dans des programmes de journalisme l'occasion d'accumuler une certaine expérience de travail.

Michael Goldbloom
16 février 2005

CanWest est aussi fière de sa contribution à la formation.

Nous contribuons des millions de dollars pour les établissements scolaires qui soutiennent des programmes d'études et de formation pour les journalistes, et cetera. Nous continuons à augmenter notre propre budget interne de formation et de développement pour former non seulement des journalistes mais l'ensemble de nos employés, parce que nous avons constamment à revoir nos qualifications en raison de la manière dont le monde change.

Nous forgeons maintenant des alliances stratégiques avec beaucoup d'établissements scolaires dans chaque ville du pays où nous avons une activité commerciale — petite, moyenne et grande — qui consiste à notre création de programmes de coopération, d'académies d'été, et de location de diplômés, mais aussi à envoyer de nouveau nos employés à l'école pour recevoir une formation. De plus, nos employés vont réellement de nouveau à l'école pour y parler et y enseigner parce que nous pensons qu'ils ont quelque chose à partager.

Richard C. Camilleri
13 avril 2005

Comme l'a mentionné le directeur de l'École de journalisme de l'Université St. Thomas :

La famille Irving a également fait don d'un million de dollars à St. Thomas afin de créer une chaire de journalisme qui nous permettra de faire venir chaque année un journaliste pour enseigner. L'Université de Moncton a reçu un don similaire et nous prévoyons de collaborer avec Moncton pour faire le meilleur usage de ces possibilités.

Philip Lee
21 avril 2005

ANNEXE II : CHANGEMENTS DE PROPRIÉTÉ

A. Changements récents dans le secteur des médias

Les médias canadiens ont subi ces dernières années une foule de transformations au niveau de la propriété : on a vu des empires se former, se désintégrer puis se reconstituer. Le *Rapport intérimaire* que le Comité a déposé en avril 2004 faisait état des changements de propriété, et en particulier de l'augmentation de la propriété mixte des médias, dans le secteur canadien des médias. Depuis, d'autres changements sont survenus dans ce secteur, même si ceux-ci n'ont pas été aussi marquants – surtout en termes de dollars – que les transactions concernant Quebecor, BCE et CanWest Global en 2000. Néanmoins, les changements les plus récents sont importants.

On pense notamment à la vente par Bell Canada Enterprises de son intérêt majoritaire dans Bell Globemedia, dont les avoirs comprennent le réseau CTV et le *Globe and Mail*. Dans cette opération, annoncée le 2 décembre 2005, la famille Thomson a porté sa part de Bell Globemedia de 31,5 p. 100 à 40 p. 100 31.5%⁷. Torstar Corp. a fait l'acquisition d'une part de 20 p. 100 de Bell Globemedia et le Régime de retraite des enseignants et enseignantes de l'Ontario en a aussi acquis une part de 20 p. 100. Ainsi, la part de BCE est tombée de 68,5 à 20 p. 100.

Cette opération a atténué les préoccupations exprimées devant l'éventualité que la plus importante société de télécommunications du Canada soit propriétaire à la fois d'un grand réseau de télévision et du plus important quotidien d'envergure nationale. Il reste que les propriétaires du plus important quotidien du Canada possèdent maintenant une importante participation dans l'un de ses rivaux directs, le *Globe*, et dans CTV. Des déclarations de BCE et de Torstar soulignent l'importance de l'indépendance au niveau rédactionnel. Au bout du compte, les modifications de la propriété de Bell Globemedia ne réduisent en rien l'ampleur de la propriété mixte de médias au Canada.

Il importe aussi de noter la vente du dernier groupe de journaux appartenant à Hollinger à une entreprise relativement nouvelle dans le secteur, Glacier Ventures International Corp. de Vancouver. Cette transaction a marqué le terme d'un cycle spectaculaire qui a vu Hollinger, parti de presque rien, devenir un géant de la presse canadienne au milieu des années 1990 pour ensuite entamer un rapide déclin.

Le *Rapport intérimaire* comprenait une longue section (Partie II), comportant de nombreux tableaux, sur l'état des médias d'information canadiens. La plupart des séries

⁷ La famille Thomson a été propriétaire du *Globe and Mail* de 1980 à 2000 par le biais de sa société de portefeuille Woodbridge Co. Ltd.

de données présentées se terminaient en 2003 et parfois avant. Même si des changements se sont produits depuis, le portrait établi en ce qui a trait au secteur des médias canadien tient toujours. Les principales lois concernant les médias – La *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur la concurrence* – n’ont pas été modifiées, et l’on n’a encore rien changé aux grandes orientations pour répondre aux préoccupations exprimées dans le *Rapport intérimaire*.

Ces préoccupations comprenaient la domination du secteur par de grands conglomerats détenant des actifs nombreux dans des médias variés et la forte concentration de la propriété des médias sur certains marchés d’information, surtout à Vancouver et sur les marchés francophones du Québec et du Nouveau-Brunswick. En fait, certaines des tendances notées dans le *Rapport intérimaire* se sont accentuées.

Entre-temps, l’idée que l’on se faisait des conglomerats a évolué. On déchanté, à l’échelle mondiale, au sujet des avantages présumés des conglomerats réunissant des médias variés. Peu après le règlement des transactions gigantesques, la bulle de la haute technologie a crevé, les prix des actions ont chuté et l’endettement qui a servi à financer les fusions de médias est devenu plus perceptible. Rares sont ceux qui maintenant peuvent parler des « synergies de la convergence » sans se sentir légèrement embarrassés.

Ces transactions ont cependant laissé des dettes. Ces derniers temps, les cadres des nouveaux conglomerats de médias font des pieds et des mains pour tenter de créer ou de sauvegarder une certaine valeur dans la kyrielle d’entreprises de médias qu’ils possèdent maintenant, le plus souvent en réduisant les dépenses au prix de compressions de personnel entre autres dans les salles des nouvelles ou en se départissant de certaines des entreprises acquises.

La courbe des profits des médias canadiens, particulièrement le secteur de la radiotélédiffusion est souvent en dents de scie, mais les bénéfices sont très élevés certaines années. Ainsi, le CRTC a signalé que les profits (avant les intérêts et les taxes) du secteur de la radio commerciale ont connu une hausse phénoménale de 23,8 % pour atteindre 277 millions de dollars; les recettes, ayant augmenté de 8,7 %, ont totalisé 1,3 milliard de dollars⁸. Ces extraordinaires résultats ont suivi plusieurs années d’augmentations annuelles des profits de l’ordre de 12 p. 100.

Pour ce qui est des journaux, ils continuent de toucher des profits intéressants, alors que, dans la plupart des cas, le tirage diminue.

⁸ Communiqué de presse du CRTC, 4 mai 2006.

**GROUPES DE JOURNAUX CANADIENS
REVENUS ET BÉNÉFICES
(2005, en millions de dollars)**

	Torstar Corp			Quebecor Media Journaux Sun	CanWest*	FP	Osprey
	Toronto Star	Metroland	CityMedia				
Revenus	432,7	416,8	161,4	916,0	1228,9	116,9	222,5
EBE	64,2	80,0	28,6	222,0	254,9	24,1	53,0
Marge	14,8 %	19,2 %	17,7 %	24,2 %	20,7 %	20,6 %	23,8 %

*D'après certains analystes financiers, le National Post perd à peu près 10 millions de dollars par an. Cette perte estimative a été intégrée aux données sur CanWest.

Source : Divers rapports annuels.

Nota : L'EBE, l'excédent brut d'exploitation, correspond aux résultats avant amortissement, intérêts et impôts. FP représente FP Canadian Newspapers Limited Partnership, qui possède et publie le *Winnipeg Free Press* et le *Brandon Sun*, de même que certains journaux communautaires et journaux de l'industrie du spectacle.

Une autre manière de créer de la valeur pour les actionnaires qui gagne en popularité dans le secteur des médias comme dans les autres secteurs de l'économie consiste à établir une fiducie de revenu, ce que CanWest Global a fait en 2005 en créant CanWest Media Works, une fiducie de revenu groupant 12 quotidiens (tous sauf le *National Post*), 21 journaux communautaires et des intérêts dans deux quotidiens gratuits⁹.

Les fiducies de revenu ne sont pas une panacée. Elles attisent les attentes des actionnaires et du marché, convaincus que les bénéfices seront stables et élevés. Michael Sifton, fondateur et p.-d.g. d'Osprey Media, en a parlé dans une récente entrevue relatée dans un quotidien :

[M. Sifton ne rigole pas beaucoup.] « Ça devient un peu frustrant », a-t-il dit, parlant de la recherche constante de profits suffisants pour alimenter les éternelles distributions de bénéfices »¹⁰.

D'autres changements dans le secteur des médias méritent qu'on s'y intéresse. Il s'agit de la concentration de la propriété des stations de radio et des journaux communautaires, car une série de monopoles, ou de quasi-monopoles régionaux sont apparus.

⁹ Paul Brent, « CanWest to sell stake in media unit in \$1.45 billion IPO », *Ottawa Citizen*, 9 septembre 2005.

¹⁰ Eric Reguly, « Osprey Media should fear an empty nest of buyers », *Globe and Mail*, 4 février 2006.

1. Transactions de propriété mixte

Les fusions et les acquisitions d'entreprises appartenant à des médias différents continuent, malgré la diminution des attentes quant aux vertus de la convergence. Depuis 2000, le CRTC a approuvé le transfert de licences radio ou en a accordé de nouvelles à des entreprises également actives dans la presse écrite. Et en 2004, TVA et Sun Média, qui sont contrôlés par Quebecor Média Inc., ont acquis la station de télévision Toronto One.

La décision relative à la station Toronto One est intéressante pour plusieurs raisons. D'abord, elle affirme la politique d'ouverture du CRTC aux opérations aboutissant à la propriété mixte de médias. Comme dans le cas des autres décisions qui ont été prises depuis 2000, le CRTC s'est dit préoccupé par les répercussions possibles de cette décision sur la diversité des opinions éditoriales mais a ensuite autorisé la transaction sous réserve des conditions modestes qu'il avait imposées à CTV et Global, à savoir la séparation de la direction de la rédaction pour la presse écrite et pour la télédiffusion.

Le deuxième point d'intérêt connexe est que les conditions imposées pour les activités de Quebecor en ce qui concerne Toronto One seront différentes de celles imposées pour les activités de Quebecor en ce qui a trait à TVA, le réseau de télévision que la société a acheté en 2000. Les conditions dans ce dernier cas comportaient la séparation des activités de la salle des nouvelles – pas seulement la direction de la salle des nouvelles – pour la partie presse écrite et la partie télédiffusion. Un des arguments cités par le CRTC pour expliquer la différence d'approche est que le marché de Toronto est hautement concurrentiel. Si le CRTC se met à prendre ses décisions en fonction d'une analyse des marchés au cas par cas comprenant une évaluation de l'étendue de la concurrence dans chaque marché, l'on peut se demander pourquoi les conditions relatives à la séparation de la salle de nouvelles imposées aux opérations de CanWest à Vancouver n'étaient pas plus strictes.

Cette réflexion mène à un troisième point d'intérêt. Les conditions imposées par le CRTC pourraient devenir sans objet. Comme le Conseil l'a fait remarquer dans sa décision autorisant la transaction reliée à Toronto One :

Toutefois, comme il l'a fait pour CTV et Global, le Conseil sera prêt à envisager de suspendre les conditions de licence relatives à la propriété mixte de médias si la titulaire s'entend avec le Conseil canadien des normes de la radiotélévision (CCNR) pour que Toronto One se conforme à un code de déontologie applicable

à l'ensemble de l'industrie et à condition que Toronto One soit membre en règle du CCNR. Ce code devra néanmoins être approuvé par le Conseil¹¹.

L'élaboration de ce code est momentanément suspendue, car le CCNR et le CRTC attendent l'analyse et les recommandations résultant de l'étude du Sénat.

2. Journaux communautaires

Les journaux communautaires possèdent une longue histoire. Avant l'avènement de la radio et de la télévision, ces journaux étaient la seule source d'information sur la collectivité qu'ils servent. Aujourd'hui encore, les résidents de certaines communautés isolées ou de petite taille comptent sur leur journal local pour se tenir au courant de ce qui se passe chez eux. Comme un membre du Black Press Group l'a mentionné :

Tout le monde peut vous dire ce qui se passe dans le monde --CNN, USA Today, ou Yahoo. Mais vers qui vous tournez-vous lorsque vous voulez en savoir davantage sur le nouveau site de construction au bas de la rue ou sur le dernier vote de la commission scolaire? [...] Si vous voulez des nouvelles sur le monde, demandez aux gros. Mais si vous voulez savoir ce qui se passe dans votre quartier, nous sommes là¹².

Les groupes existent depuis longtemps dans l'industrie des journaux communautaires – ce qui suscite depuis toujours des préoccupations au sujet de la concentration. Les noms des propriétaires de groupes ont changé au fil du temps. À un moment donné, les Thomson et Southam dominaient l'industrie. Plus maintenant. Ce qui est frappant dans les transactions récentes c'est que les groupes s'intéressent à des régions précises – des régions qui sont souvent aussi couvertes par des quotidiens leur appartenant (et dans certains cas par leurs propres radiodiffuseurs). Lors de la réunion annuelle générale de Transcontinental en 2002, le président-directeur général, Luc Desjardins, a formulé la remarque suivante :

En 2001, nous avons acquis environ 20 hebdomadaires, dont 18 appartenant à Gesca et Unimédia. Transcontinental est désormais le principal éditeur au Québec dans ce segment en pleine croissance que *nous désignons maintenant la presse régionale*. Nous sommes les deuxièmes dans ce marché au Canada¹³.

Victor Mlodecki est le vice-président et directeur général de Brunswick News, la branche médiatique de l'empire Irving au Nouveau-Brunswick. Il a dit au Comité :

Le groupe se divise en trois quotidiens, six hebdomadaires de langue anglaise, six hebdomadaires de langue française et un hebdomadaire urbain présentant une édition pour chacune des trois grandes villes. Nous avons un site Internet rattaché

¹¹ Décision du CRTC 2004-503.

¹² <http://www.soundpublishing.com/publications.html>.

¹³ Transcontinental, Réunion annuelle des actionnaires de 2002 (c'est nous qui soulignons).

aux journaux, un site Internet sur les carrières, ainsi que Acadian Broadcasting Ltd., qui possède quatre stations de radio. Toutes les publications ainsi que trois des stations de radio sont situées au Nouveau-Brunswick¹⁴.

Autrement dit, le groupe Irving possède tous les quotidiens de langue anglaise et presque tous les hebdomadaires du Nouveau-Brunswick, plus des stations de radio et des activités Internet. M. Mlodecki a donné une explication révélatrice des avantages commerciaux de la propriété d'un groupe d'entreprises dans une région (ou une province) :

... Les journaux c'est bien, mais ce qui importe pour moi, ce sont les systèmes de distribution. C'est l'avenir de notre entreprise, à de nombreux égards, vous savez. Au cours des 20 prochaines années, nous devons gérer la transition de la presse écrite à la presse sur Internet. C'est ce que nous sommes en train de faire, mais le corollaire qui devient très important, c'est la distribution de circulaires dans les foyers. [C'est nous qui soulignons.]

Voici une liste partielle de transactions dans le secteur des journaux communautaires depuis 2000.

Colombie-Britannique

- CanWest Global a vendu une bonne partie des journaux communautaires dont il avait hérité en achetant Hollinger, mais a conservé les journaux communautaires de la Colombie-Britannique.
- Black Press a ajouté à ses nombreux avoirs dans la province l'achat en 2003 les publications de Quebecor/Bowes en Colombie-Britannique.

Ontario

- En juin 2003, Torstar et Osprey ont échangé des journaux du sud de l'Ontario.
- Toujours en 2003, Osprey a acheté d'autres journaux communautaires et quelques petits quotidiens en Ontario.
- En 2005, Torstar a acheté Runge Publishing Inc., qui publie 18 journaux communautaires de l'est de l'Ontario.

Québec

- En 2001, Transcontinental a acquis environ 20 quotidiens, dont 18 appartenaient à Gesca et Unimédia.

Région atlantique

- Transcontinental a acheté les journaux que CanWest Global détenait dans la région atlantique et Optipress, lui même le produit de la fusion de deux groupes d'impression et d'édition, au début de 2004.

¹⁴

Victor Mlodecki, vice-président et directeur général, The Brunswick News, 22 avril 2005.

Nouveau-Brunswick

- En 2002, Brunswick News, la branche médiatique de l'empire Irving a acheté deux groupes de journaux communautaires (appartenant à David Cadogan et à David Henley).
- En 2003, Brunswick News a acheté *Northern Light* de Transcontinental. (Transcontinental l'avait acheté de CanWest en 2002)
- En 2004, Brunswick News a acheté l'hebdomadaire parallèle *here*.
- Brunswick News a aussi acquis une présence accrue sur le marché francophone.
- En 2005, Brunswick News a acheté *La Voix du Restigouche* et son homologue de langue anglaise la *Tribune*.

Saskatchewan

- En 2004, Glacier Ventures a acquis un groupe de journaux communautaires et d'imprimeries dans le nord-est de la Saskatchewan.
- En 2005, Glacier Ventures a acquis un autre groupe de journaux communautaires et d'imprimeries en Saskatchewan.

Cette liste n'est pas exhaustive. On compte en effet quelque 2 000 journaux communautaires au Canada, et les changements de propriété (démarrages, faillites et réorganisations) sont courants. La liste met en relief essentiellement les transactions qui ont eu pour effet d'accroître la concentration dans des marchés provinciaux ou régionaux, ce que l'on observe en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, au Québec, au Nouveau-Brunswick, dans la région de l'Atlantique et dans le sud-ouest de l'Ontario.

L'une des opérations les plus révélatrices a été l'échange de journaux entre Torstar et Osprey dans le sud de l'Ontario en 2003. Torstar a ainsi pu consolider sa présence au niveau des journaux communautaires dans la région dite du Golden Horseshoe dans le sud-ouest de l'Ontario, tandis qu'Osprey a repris des journaux qui venaient compléter sa propre collection de petits journaux locaux de l'Ontario.

Le Bureau de la concurrence a examiné plusieurs transactions mais ne les a pas jugées anticoncurrentielles. Comme à l'habitude, son raisonnement a mis l'accent sur les implications locales des transactions, et non sur les implications régionales.

En 2001, le Bureau a annoncé par exemple qu'il ne s'opposerait pas à l'acquisition d'Unimédia par Gesca, une branche de Power Corporation Canada, pour les raisons suivantes :

Le Bureau a conclu qu'il était probable que la transaction ne diminuerait pas de manière considérable la concurrence, ni ne l'empêcherait, parce que le taux de circulation des journaux touchés dans les mêmes villes ou régions rurales était faible. Il n'y avait pas de raison de s'inquiéter à

propos de la concurrence ou du chevauchement de la publicité dans l'un de ces marchés ni de problème de convergence des médias¹⁵.

De même, en 2003 et 2004, le Bureau a examiné la proposition d'acquisition d'Optipress par Transcontinental et a conclu :

Transcontinental Inc., une des plus grandes entreprises d'édition et d'imprimerie en Amérique du Nord, a proposé d'acquérir Optipress Inc., une des principales entreprises d'édition de journaux communautaires et hebdomadaires et d'imprimerie du Canada atlantique. Transcontinental, qui jouit déjà d'une forte présence dans les provinces de l'Atlantique par l'entremise d'une chaîne de journaux quotidiens et d'imprimeries, soutenait que les journaux communautaires et les imprimeries d'Optipress s'agenceraient bien avec ses activités. À la suite d'un examen rigoureux, le Bureau a annoncé le 16 janvier 2004 qu'il n'avait constaté aucun important chevauchement concurrentiel et par conséquent, il n'a pas contesté la transaction¹⁶.

3. Radio

Au Canada en 2004, la Standard Broadcasting Corporation Ltd. constituait le plus gros groupe de stations de radio : elle possédait 51 stations ou 9,4 p. 100 du marché global. Toutefois, le marché au Canada comprend des stations anglophones et des stations francophones – 438 anglophones et 92 francophones. Toutes les stations de la Standard Broadcasting étaient anglophones; par conséquent, sa part de marché réelle était de 11,6 p. 100, une concentration plus élevée que celle de Clear Channel, le chef de file aux États-Unis (10,7 p. 100 du marché total en 2002)¹⁷.

Le marché francophone de la radio au Canada est encore plus concentré. Astral Media Inc. est le plus gros groupe, celui-ci détenant 27 stations ou 29,3 p. 100 du marché concerné. Corus Entertainment Inc. se classe deuxième avec 10 stations. La part de marché des deux principaux groupes s'élève à 40,2 p. 100.

Les cinq premiers groupes de radio au Canada contrôlent 40,4 p. 100 du marché total. À des fins de comparaison, les cinq premiers groupes aux États-Unis détenaient 17,6 p. 100

¹⁵ Bureau de la concurrence, « Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications » s.d.

¹⁶ Bureau de la concurrence, Rapport annuel de 2004 – Examen des fusions.

¹⁷ Dans sa documentation, Clear Channel parle de 13 000 stations sur le marché de la radio des États-Unis et estime à 9 p. 100 sa part des stations de radio (et à 18 p. 100 sa part des recettes totales de ce secteur). Clear Channel affirme que la concentration est moindre au niveau de la radio que dans les autres branches du secteur des médias et du divertissement.

du marché en 2002. Le plus gros groupe aux États-Unis, Clear Channel, détenait 10,7 p. 100 du marché total.

La concentration de la radio au Canada n'a pas donné lieu à des préoccupations aussi intenses qu'aux États-Unis, avec la montée au sommet de Clear Channel (voir l'encadré ci-dessous sur la U.S. Telecom Act et Clear Channel). Cela ne veut pas dire qu'il n'y en a pas, surtout au Québec où le marché de la radio francophone est fortement concentré. Au Canada, deux préoccupations sont reliées. La première est que la nature locale de la radio est en train de disparaître : les groupes diffusant une programmation homogène s'imposent. La deuxième est que les nouvelles locales sont en train de disparaître, mais cela s'inscrit dans une préoccupation plus grande voulant qu'en général, les nouvelles deviennent moins importantes.

U.S. Telecom Act et Clear Channel

Aux États-Unis, la *Telecommunications Act de 1996* a assoupli les limites en matière de propriété en ce qui concerne la radio. Cette mesure a entraîné une augmentation considérable de la concentration de la propriété des stations de radio. En 1996, les deux plus gros groupes possédaient chacun moins de 65 stations. En mars 2002, les deux plus gros groupes détenaient respectivement 1 156 et 251 stations. Clear Channel Communications, qui est de loin le principal groupe, s'est attiré le plus de critiques et semble être devenu le symbole de ce à quoi un système non réglementé axé sur le profit ressemblera.

La concentration du marché de la radio aux États-Unis a fait en sorte que l'on craint d'assister à une réduction de la présentation d'émissions et du nombre de pièces diffusées au cours de ces émissions – choix moindre pour les consommateurs – et à une diminution d'une vraie présence locale à la radio.

L'absence d'une présence locale et le recours à une émission en « pilote automatique » par Clear Channel ont même été liés à une mort évitable. Comme il a été mentionné dans *The Economist* :

Lorsqu'un train transportant un engrais à base d'ammoniac a déraillé à Minot, dans le Dakota du Nord, l'an dernier, la police a tenté de faire diffuser par une station de radio locale un avertissement à propos d'un nuage de fumée blanche toxique qui s'échappait des lieux de l'accident. L'impossibilité de faire diffuser cet avertissement dans une ville où les six stations appartiennent à une même entreprise (dénommée Clear Channel), est maintenant cité à titre de preuve des périls qui guettent l'Amérique si les règlements qui limitent la concentration de la propriété des médias sont abolis. (« Too Little Too Late », 15 mai 2003)

Il est moins coûteux et plus rentable pour un groupe de centraliser ses opérations et d'utiliser des listes de diffusion communes pour plusieurs marchés en y ajoutant ici et là quelques références locales faites par une équipe de diffuseurs prétendant être de la région. Les stations détenues par des groupes peuvent se donner un vernis local à peu de frais.

Une preuve quant à cette deuxième préoccupation a été donnée au Comité à Halifax par Murray Brewster, représentant de l'Association canadienne des journalistes :

Pour vous donner une idée des ravages faits aux salles de nouvelles des radios privées, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, la station CJCH de Halifax et sa concurrente CHNS comptaient environ 11 à 15 employés, et diffusaient des bulletins de nouvelles de six heures du matin jusque tard le soir et les week-ends. Aujourd'hui, les deux salles de nouvelles comptent trois et quatre employés qui produisent les bulletins de nouvelles pour deux et parfois trois stations de radio privées différentes. [...]

Je peux aussi dire, en connaissance de cause, qu'aujourd'hui les journalistes qui restent dans les salles de nouvelles radiophoniques privées, car il en reste si peu, comptent davantage sur les communiqués de presse, les documents et les vérifications policières qui leur sont remis. Je ne veux pas dire qu'il y a des imprécisions, mais l'esprit critique et la capacité de s'interroger sur la validité de ce qui leur a été remis en souffrent. [19 avril 2005]

B. Deux cas récents

1. La décision CKAC

La proposition présentée en 2001 par Astral Media au sujet de l'acquisition d'actifs radiophoniques de Télémédia au Québec – un cas qui mettait en évidence les conflits de compétence entre le Bureau de la concurrence et le CRTC – a eu des retombées; c'est ainsi notamment qu'Astral et une filiale de Corus Entertainment ont convenu d'échanger certains actifs radiophoniques. Le CRTC a approuvé l'échange en janvier 2005 (Décision du CRTC 2005-15 sur la radiodiffusion).

Corus envisageait d'acquérir les stations francophones suivantes :

CKAC Montréal, CHRC Québec, CJRC Gatineau, CKRS Saguenay, CHLN Trois-Rivières, CHLT Sherbrooke, CFOM-FM Lévis. Corus demande également l'autorisation d'acquérir les actifs de la station de radio de langue anglaise CKTS Sherbrooke ainsi que ceux des stations de radio numérique CKAC-DR-2 Montréal et CJRC-DR-2 Gatineau, du réseau radiophonique d'information de langue française Radiomédia, du réseau CHLN Trois-Rivières afin de diffuser sa programmation à l'antenne de CKSM Shawinigan, du réseau de hockey des Canadiens de Montréal et du réseau des Alouettes de Montréal. [par. 10]

Les stations qu'Astral comptait acquérir étaient :

CFVM-FM Amqui, CJDM-FM Drummondville, CJOI-FM Rimouski, CIKI-FM Rimouski et son émetteur CIKI-FM-2 Sainte-Marguerite-Marie, CFZZ-FM Saint-Jean-Iberville.

Astral a également présenté une demande en vue d'obtenir une licence d'un réseau radiophonique de langue française pour diffuser les parties de football des Alouettes de Montréal durant les saisons 2004, 2005 et 2006. La programmation du réseau proposé serait en provenance de CKAC Montréal. Les actifs de ce réseau seraient par la suite transférés à Corus dans le cadre de la présente transaction. [par. 18]

Dans le cadre de sa requête, Corus proposait de changer les activités des stations qu'elle acquerrait. Le principal sujet d'inquiétude était le projet de transformation de CKAC à Montréal. CKAC était le plus ancien, le plus gros et le plus vigoureux fournisseur d'informations et d'actualités sur la radio privée de langue française à Montréal, et employait 15 journalistes. Cependant, comme l'a expliqué le Conseil :

Corus est d'avis que la radio AM généraliste est chose du passé, tout au moins dans les grands marchés. Il lui semble important que les stations AM d'aujourd'hui occupent un créneau qui leur soit propre. Selon la requérante, une formule d'information continue donnerait aux stations régionales une présence beaucoup plus grande qu'à l'heure actuelle sur le plan local. [par. 21]

À l'égard de CKAC Montréal, Corus vise à en faire une station à prédominance verbale axée sur les sports et la santé. Cette transformation pourrait se faire par étapes selon un calendrier pouvant s'échelonner sur environ trois ans. Selon Corus, la prédominance sportive de CKAC permettrait à cette station de développer une niche qui n'est pas occupée de façon systématique par les stations actuellement en ondes à Montréal. Corus estime que cette orientation pourrait avoir pour effet de placer CKAC en complémentarité avec les émissions radiophoniques actuellement en ondes à Montréal, y compris les émissions de contenu verbal ou d'information continue offertes par ses stations CHMP-FM et CINF (Info690). Ainsi, selon la requérante, il n'y aurait plus d'émissions de tribunes téléphoniques sur des sujets controversés d'actualité politique à CKAC. [par. 22]

Le projet prévoyait un important changement dans les activités de radiojournalisme et de radiodiffusion pratiquées chez les stations acquises par Corus.

Corus a déposé un portrait des effectifs journalistiques qui seraient en place dans ses diverses stations à la suite de la transaction. Le plan de Corus consiste à mettre en place une nouvelle entité d'information à Montréal, avec la mise en commun de toutes les ressources, plutôt que d'avoir trois salles de nouvelles distinctes pour CKAC, CHMP-FM et CINF (Info690). Cette nouvelle entité, sous la bannière de « Corus – Nouvelles », comprenait 17 journalistes, dont 11 journalistes à CINF, **trois à CKAC** [c'est nous qui soulignons], deux à CHMP-FM et un à CKOI-FM. À Québec, il y aurait un total de quatre journalistes pour

les deux stations, CHRC et CFOM-FM. CJRC, CKRS et CHLT auraient chacune trois journalistes alors que CHLN aurait quatre journalistes. [par. 37]

Les transactions Astral-Corus ont suscité plus de 6 500 interventions. « Plusieurs députés du Parlement canadien et de l'Assemblée nationale du Québec sont intervenus dans le cadre du processus public pour faire part de leurs préoccupations quant au maintien du reflet des collectivités par chacune des stations de leur région. » [par. 53]. Autre exemple de l'opposition soulevée :

Le Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et le Syndicat des employés de CKAC sont intervenus en s'opposant aux demandes d'Astral et de Corus. Les intervenants ont rappelé que CKAC Montréal est la plus ancienne station radiophonique francophone privée au monde, ayant été inaugurée en 1922. D'après eux, la station s'est taillé une place enviable sur la liste des fleurons de l'information et s'inscrit dans le patrimoine culturel du Québec et du Canada. Les intervenants craignent que l'élimination de la salle des nouvelles et le changement de vocation de CKAC entraînent la disparition d'un concurrent au profit des autres stations détenues par Corus dans le marché de Montréal. [par. 57]

Le CRTC a souligné pour la forme l'importance des émissions d'information locales, mais a fait remarquer que « dans l'ensemble, les stations AM du Québec ont été non rentables au cours des cinq dernières années » [par. 66]. Il a approuvé la demande de transfert des actifs radiophoniques et la restructuration connexe des entreprises AM de Corus au Québec.

Le CRTC a rehaussé ses exigences de programmation locale visant CKAC et attribué les licences à Corus jusqu'au 31 août 2009 seulement, mais cette décision change tangiblement la nature du radiojournalisme au Québec.

2. Les intérêts de la famille Irving et la radio au Nouveau-Brunswick

L'historique des décisions rendues par le CRTC au sujet de la propriété des médias au Nouveau-Brunswick fait tout autant réfléchir. En août 2000, le CRTC a approuvé l'implantation de deux nouvelles stations radio à Saint John et à St. Stephen. Les deux requêtes acceptées avaient été présentées par New Brunswick Broadcasting Co., propriété de la famille Irving, qui possède également tous les quotidiens de langue anglaise de la province.

La décision du CRTC ne mentionnait pas les liens avec la famille Irving et sa domination des médias écrits dans la province, même si les commissaires du CRTC en avaient fait part lors des audiences concernant les demandes. La décision n'était assortie d'aucune

exigence de séparation des salles de rédaction des journaux et des salles de rédaction des médias électroniques (ou de la direction des salles de rédaction).

Un commissaire du CRTC a posé la question suivante à l'intervenant de Maritime Broadcasting System Limited, un groupe qui possède des stations radio :

Est-ce que votre opposition à cette requête serait aussi ferme s'il s'agissait d'une autre entreprise? Votre inquiétude est-elle motivée par les autres avoirs de la famille Irving et par son rôle dans le secteur des médias? [CRTC, transcription des délibérations (Demandes et licences en radiodiffusion), Moncton (Nouveau-Brunswick), 9 mars 2000, par. 4386]

Après quelques remarques sur le marché de Saint John, le représentant de Maritime a répondu : « Si les Irving obtiennent une autre station radio, en plus de leurs journaux, il s'agira alors d'un concurrent extrêmement difficile à affronter... ».

Une ironie involontaire entourait les audiences et l'ensemble du processus de requête, puisque la New Brunswick Broadcasting (NBB) dépeignait le dossier comme une lutte opposant David et Goliath – avec NBB dans le rôle de David, pour motif que sur les quatre stations de radio commerciales existant au moment de la requête, la Maritime en possédait trois, contre une seule pour NBB. Aux dires du contrôleur et gérant d'affaires de NBB :

Depuis son entrée en jeu, le groupe de trois stations de Maritime domine le marché. La façon dont Maritime exploite son quasi-monopole a eu comme effet net d'entraver fortement la viabilité et la capacité concurrentielle de CHSJ. [par. 2864]

Selon un intervenant, NBB avait indiqué qu'une des stations de Maritime « est en mesure de se comporter comme un gorille matamore de 800 livres » [par. 4370]. Maritime a rétorqué : « [...] Si nous sommes un gorille, alors l'empire médiatique Irving représente tous les animaux de la jungle » [par. 4371].

Vers la fin de la période de questions dirigée par le président du CRTC, NBB a déclaré :

Et, dernier point mais non le moindre, en cette époque de concentration croissante de la propriété au Nouveau-Brunswick, l'attribution de licences à ces deux stations fera en sorte qu'une voix locale et impartiale pourra se faire clairement entendre. [par. 4226]

On touche là l'argument le plus probant en faveur de l'empire médiatique Irving du point de vue de l'intérêt public. Le Nouveau-Brunswick compte une population totale de seulement 752 000 habitants, dont environ un tiers de francophones. Il ne pourrait pas y avoir trois quotidiens de langue anglaise dans une société aussi réduite en l'absence d'un

fort groupe de presse. La même chose vaut sans doute aussi pour une partie des hebdomadaires appartenant au groupe Irving.

Bon nombre des témoins ayant comparu devant le Comité sénatorial, spécialement dans les Maritimes, pourraient avoir été les premiers surpris d'apprendre que l'empire médiatique Irving donnerait une « voix impartiale » au Nouveau-Brunswick. L'empire commercial Irving est un complexe médiatico-industriel qui domine la province. Selon une source, l'empire Irving englobe plus de 300 entreprises, a une richesse nette estimée à quatre milliards de dollars et emploie 8 p. 100 de la population active du Nouveau-Brunswick¹⁸. À titre de comparaison, en 2004 la fonction publique fédérale employait 1,9 p. 100 de la population active du Canada. Et comme le groupe Irving est une société fermée, il n'a pas à divulguer autant d'informations que les sociétés cotées en bourse. Sauf erreur, cette situation est unique dans les pays développés.

En août 2000, cinq mois après l'audience de Moncton, le CRTC approuvait les deux requêtes et accordait à l'empire Irving sa deuxième station radio à Saint John et la première station commerciale canadienne de St. Stephen (Nouveau-Brunswick)¹⁹.

C. Genèse de la concentration des médias sur plusieurs marchés

Dans les audiences qu'il a tenues à Ottawa et dans différentes régions du pays, le Comité a constaté que les Canadiens étaient grandement préoccupés par l'état de leurs médias. Certains marchés – Vancouver, le Nouveau-Brunswick et le Québec (surtout les médias de langue française) – ont été mentionnés à maintes reprises²⁰. De nombreux témoins étaient d'avis qu'à cause de la concentration et de la propriété mixte de médias sur ces marchés, la diversité des opinions s'était amoindrie et les services fournis par les médias avaient diminué, plus particulièrement le traitement des nouvelles locales et de l'information « factuelle ».

¹⁸ <http://www.yourmedia.ca/modules/irving/overview/overview.shtml#power>.

¹⁹ En plus des licences accordées à Brunswick News, le CRTC a approuvé plusieurs autres licences de radio pour le Nouveau-Brunswick en 2000. Il s'agit de deux stations de musique chrétienne à basse puissance à Moncton sur la bande FM, deux nouveaux postes de langue anglaise à Moncton sur la bande FM (dont un était une simple conversion de la bande AM à la bande FM) et un nouveau poste commercial de langue française sur la bande FM à Moncton.

²⁰ Comme on l'a noté dans le Rapport intérimaire, en 2003, CanWest était propriétaire des deux quotidiens de Vancouver et d'importants journaux communautaires de la région et accaparait 71 p. 100 de l'auditoire des journaux télévisés. Dans le marché francophone de Montréal, Quebecor avait à son actif 60 p. 100 des lecteurs de journaux et 37 p. 100 de l'auditoire des journaux télévisés et était par ailleurs propriétaire de la principale société de câblodistribution.

Il est raisonnable de se demander pourquoi nos lois ou nos organismes de réglementation n'ont pas pu empêcher le phénomène de la concentration observé à l'heure actuelle sur ces marchés.

La présente section de l'annexe propose un bref historique des faits qui ont conduit à la concentration actuelle des médias à Vancouver; selon les personnes qui ont témoigné devant le Comité, il s'agit du marché où la concentration des médias entre les mains d'un seul propriétaire est la plus préoccupante. Cette évolution historique de l'état des médias à Vancouver est suivie de comparaisons avec le marché des médias au Québec et au Nouveau-Brunswick. Il serait utile d'avoir des résultats d'études plus approfondies sur les facteurs politiques, économiques et sociaux qui influencent les trois marchés, mais on déborderait le cadre du rapport.

À Vancouver, comme au Québec et au Nouveau-Brunswick, l'état actuel du marché n'est pas le fruit d'une transaction unique. Il ne résulte pas non plus de la lente évolution d'une petite entreprise qui s'est transformée en géant en passant presque inaperçue. L'état actuel de chaque marché découle au contraire d'une série de transactions qui ont attiré l'attention des autorités, à savoir le Bureau de la concurrence et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le Bureau de la concurrence a contesté certaines transactions et le CRTC a souvent imposé des conditions au moment de l'attribution des licences en vue d'atténuer les risques que présentaient les transactions. En bout de ligne, l'intervention des autorités aura servi de ralentisseur plus que de barrière protectrice. Une récente étude comparative des lois sur les médias à l'échelle internationale mentionne « l'attitude relativement accommodante du Canada vis-à-vis de la concentration de la propriété des médias »²¹. Les exemples qui suivent font écho à cette affirmation.

1. Vancouver

La concentration actuelle des médias à Vancouver s'est faite en quatre temps : la monopolisation du marché des quotidiens, le regroupement des journaux communautaires et des quotidiens, l'acquisition de deux stations de télévision par un seul propriétaire et l'acquisition du marché de la presse écrite par le télédiffuseur.

Au milieu des années 1950, les résidents de Vancouver, en Colombie-Britannique, avaient le choix entre trois quotidiens indépendants, un du matin et deux du soir. En 1957, après une série de transactions avec le marché de l'impression et le géant des journaux Southam, l'entreprise Pacific Press Limited a pris en main tous les quotidiens.

²¹ Rachel Brandenburger (dir.), *Getting the Deal Through – Telecoms and Media*, Global Competition Review, 2005.

Elle a fermé le quotidien du matin, le *Herald*, et transformé un des journaux du soir, le *Province*, en un quotidien du matin. La Commission sur les pratiques restrictives du commerce (l'ancêtre du Bureau de la concurrence) est intervenue. Le Bureau de la concurrence, dans un document soumis au Comité qui résume le travail qu'il a accompli dans l'industrie des médias, présente ainsi l'affaire Pacific Press :

La Commission sur les pratiques restrictives du commerce (CPRC) a également effectué plusieurs enquêtes infructueuses sur les marchés des journaux en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. En 1960, par exemple, la Commission a lancé une enquête sur l'industrie des journaux après que Pacific Press eut reçu le contrôle des trois quotidiens du marché de Vancouver. Bien qu'elle ait conclu que la formation de Pacific Press était préjudiciable au public, elle n'a pas cherché à obtenir une condamnation sous le régime de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*²².

En 1980, Southam a fini par mettre la main, et à acquérir tous les droits, sur les deux quotidiens de Vancouver. Dix ans plus tard, en mai 1990, Southam a annoncé qu'au terme d'une série de transactions complexes, il avait pris le contrôle de plusieurs journaux communautaires du Sud de la province. Le Bureau de la concurrence a soutenu que cette initiative diminuait la concurrence sur le marché des journaux de Vancouver (il se souciait apparemment bien peu de son effet sur le journalisme ou sur la diversité des opinions locales exprimées). Le résultat n'était pas encourageant pour ceux qui croient nécessaire de limiter la concentration dans les médias. Comme le Bureau de la concurrence l'a expliqué dans son document d'information :

Ce cas porte sur l'acquisition de trois journaux communautaires de Vancouver par Southam Inc. qui possédait déjà les deux quotidiens de la région, le *Vancouver Sun* et le *Province*²³. Les questions soulevées portaient essentiellement sur la façon dont la *Loi sur la concurrence* s'applique aux fusions des journaux et, en fait, aux fusions en général. Les conclusions du Tribunal de la concurrence ont fait l'objet d'un appel devant la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada.

[...]

Le Bureau a présenté un grand volume de preuves pour appuyer l'affirmation selon laquelle il y avait un chevauchement, et que, par conséquent, les acquisitions ont éliminé la concurrence. Un des principaux éléments de preuve cités était la conclusion d'un rapport demandé par Southam avant la fusion, dont le but était d'étudier le marché et de formuler des recommandations sur les stratégies futures :

²² Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté (« document à jour en novembre 2003 »).

²³ Les trois journaux communautaires en cause ici étaient le *Vancouver Courier*, le *North Shore News* et le *Real Estate Weekly* (cette note figure dans l'original).

« Quelle est la raison de cette différence sensible de rendement entre le marché de Vancouver et les autres marchés? Nous croyons fermement que c'est le grand nombre d'hebdomadaires dynamiques que l'on retrouve à Vancouver qui siphonnent les recettes qui (logiquement) devraient revenir au *Sun* et/ou au [*Province*], en raison de leur bassin de lecteurs et de leur présence sur le marché. »

En raison de cet élément de preuve et d'autres, le Bureau a conclu que les hebdomadaires communautaires étaient dans le marché pertinent, et que l'acquisition par Southam entraînerait l'élimination de cette concurrence.

Le Tribunal a pris une approche différente et a conclu que les journaux communautaires et les quotidiens étaient de très faibles substituts – c'est-à-dire que les petits changements de prix étaient peu susceptibles d'inciter fortement les annonceurs à changer de type de journaux. Cet examen a amené le Tribunal à conclure que l'acquisition du *North Shore News* et du *Courier* par Southam était peu susceptible d'entraîner un empêchement ou une diminution de la concurrence au sein du marché des services de publicité [locale des] journaux à Vancouver, sur le North Shore ou dans toute la vallée du Bas-Fraser²⁴.

Le document précise qu'à l'époque le Bureau de la concurrence ne pouvait pas remettre en question la concentration qui existait déjà sur le marché, car la *Loi sur la concurrence* exige un examen des incidences d'une *augmentation* de la concentration. Cette précision devient importante lorsqu'on s'intéresse à d'autres marchés où la concentration des médias est déjà élevée. Toujours selon le document, le Tribunal a signalé que divers facteurs économiques entraient en ligne de compte dans le marché de la publicité immobilière et que l'acquisition du *Real Estate Weekly* par Southam réduirait grandement la concurrence. Southam a fini par vendre le *Real Estate Weekly* du North Shore, ce qui a eu tout au plus un effet ralentisseur sur le cours des transactions.

En 1992, la chaîne Southam, où étaient concentrés les quotidiens et les journaux communautaires de Vancouver, est tombée entre les mains de Hollinger, propriété de Conrad Black.

Du côté de la télédiffusion, la concentration a gagné du terrain à la fin des années 1990 lorsque CanWest Global, qui avait une station de télévision à Vancouver, a fait l'acquisition des entreprises de Western International Communications Ltd. (WIC). WIC, qui possédait des stations à Vancouver et à Victoria, avait été vendu à Shaw

²⁴ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté. (Le Comité a reçu ce document au début d'avril 2004. Il a probablement été produit à la fin de 2003 ou au début de 2004 : « Ce document était à jour en novembre 2003. »)

Communications et à Cathton Holdings; Shaw et CanWest ont conclu une entente préliminaire visant le partage des actifs de WIC.

Le CRTC a approuvé le projet de transaction, sous réserve de certaines conditions, notamment que CanWest se défasse de sa station de Vancouver, CKVU-TV. Il a donné les explications suivantes dans un communiqué :

Par ailleurs, dans sa décision d'aujourd'hui, le Conseil déroge à sa politique de restreindre un propriétaire à ne posséder, dans le marché qu'il dessert, qu'une seule station de télévision diffusant dans une langue donnée.

En effet, **le Conseil autorise CanWest Global à demeurer propriétaire des stations de télévision de langue anglaise CHH-TV et CHCH-TV, dans le marché de Hamilton (Ontario), et CHAN-TV et CHEK-TV, dans le marché de Vancouver-Victoria.** Tout d'abord parce que, aux yeux du Conseil, **ces deux grands marchés sont déjà bien desservis** par une quantité appréciable de médias de toutes sortes et que la pluralité des voix et des tribunes pour les exprimer n'est pas compromise par le fait qu'un même propriétaire y possède deux stations de télévision²⁵.

Le communiqué cite la présidente du Conseil, qui fait valoir les avantages culturels de la transaction :

En approuvant, à certaines conditions, la transaction entre CanWest et WIC, le CRTC permet à l'entreprise de se consolider et ainsi, de puiser à même de nouvelles synergies et de contribuer plus efficacement au système de radiodiffusion canadien. L'entreprise dispose maintenant d'une capacité accrue de mettre en valeur les artistes de chez nous et de stimuler la production d'émissions canadiennes de qualité, surtout dans l'Ouest du pays²⁶.

Cette décision montre que le CRTC privilégie la culture canadienne au détriment de l'information.

En 2000, plusieurs semaines après que le CRTC eut approuvé la vente de WIC, CanWest a annoncé qu'il avait l'intention d'acquérir la majorité des médias de Hollinger Inc. Cette décision a été annoncée fièrement par les dirigeants de CanWest Global comme la plus grande transaction de l'histoire des médias au Canada (mais elle a rapidement été dénoncée par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier comme la cause probable d'une concentration de la presse « sans précédent et terrible ».)

25 CRTC, « Le CRTC autorise la vente de WIC Western International à CanWest Global et celle de WIC Premium à Corus », communiqué du 6 juillet 2000. Les passages en caractères gras se trouvaient dans l'original.

26 CRTC, « Le CRTC autorise la vente de WIC Western International à CanWest Global et celle de WIC Premium à Corus », communiqué du 6 juillet 2000.

Après examen du projet de transaction, le Bureau de la concurrence a conclu que « comme il n'y avait aucune preuve que les journaux, Internet et la télévision entrent directement en concurrence pour la publicité faite par les détaillants qui se trouve habituellement dans les journaux, la transaction ne diminuerait pas de façon importante la concurrence auprès des annonceurs dans ces marchés »²⁷.

Le Bureau de la concurrence entretenait toutefois des réserves sur la chaîne spécialisée en affaires, *ROBTV*, dans laquelle CanWest (par le biais du *National Post*) et le *Globe and Mail* avaient une participation. Comme l'indique le document d'information :

En raison de ces préoccupations, CanWest a accepté d'accéder à la demande du Bureau de transférer en fiducie l'ensemble de ses investissements dans *ROBTV*, en attendant que soit réglée la situation du partenariat. Comme l'engagement est entré en vigueur au moment de l'acquisition par CanWest des actifs de Hollinger, CanWest a également accepté de s'assurer que Hollinger n'échangeait pas de renseignements confidentiels avec *ROBTV* et le *Globe and Mail*. Le Bureau a entrepris de surveiller la conformité de CanWest²⁸.

Dans le contexte de la plus grande transaction de l'histoire canadienne, il faut voir cette mesure aussi comme un simple ralentisseur, et non comme une barrière protectrice.

Le CRTC a décidé de prendre en compte les questions de propriété mixte de médias en étudiant les demandes de renouvellement des licences pour les stations de télévision contrôlées par Global. En août 2001, il a renouvelé toutes les licences de télédiffusion de Global à certaines conditions, en exprimant ses craintes au sujet de la propriété mixte de médias :

Le Conseil redoute que la propriété mixte de stations de télévision et de journaux, comme c'est le cas pour Global, n'incite le propriétaire à combiner les activités d'information des stations de télévision et de la presse écrite. Pareille décision risquerait de réduire non seulement la diversité de l'information présentée au public, mais aussi celle des opinions des équipes de rédaction dans les marchés desservis. Ce type de structure permettrait à un unique rédacteur en chef de sélectionner les sujets qui seraient présentés par une station de télévision et par un journal appartenant au groupe. L'intégration des activités d'information éliminerait la concurrence entre la station de télévision et le journal qui pourraient alors choisir les sujets qu'ils estiment pouvoir intéresser les

²⁷ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté.

²⁸ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté.

télespectateurs et les lecteurs, ne présenter qu'une seule et même approche et ne soutenir qu'une seule position²⁹.

Comme mesure de garantie, le CRTC a obligé Global à adhérer aux principes et pratiques suivants :

- 1) Global conservera pour l'ensemble de ses opérations de télévision des structures de présentation et de gestion des nouvelles séparées et indépendantes qui seront distinctes de celles de tous ses journaux affiliés. Les décisions quant au contenu et à la présentation des nouvelles seront prises uniquement par la direction des nouvelles pour la télévision de Global.
- 2) Les directeurs des nouvelles de Global ne siégeront à aucun comité de rédaction de ses journaux affiliés; aucun membre du comité de rédaction des journaux affiliés ne participera à la gestion de l'information des opérations de télévision de Global.
- 3) Tel qu'énoncé en annexe A de cette Déclaration, Global mettra sur pied un Comité de surveillance qui sera chargé de traiter toutes les plaintes, y compris celles des employés et du grand public, à l'égard des principes et pratiques de la présente Déclaration.
- 4) Global présentera au Conseil, au moment de la remise de son rapport annuel, un compte rendu du nombre et de la nature des plaintes reçues par le Comité de surveillance ainsi que des solutions apportées par Global.
- 5) Global fournira un exemplaire de la présente Déclaration à chacun de ses employés et leur fera valoir l'importance de respecter les principes et pratiques qu'elle renferme.
- 6) Global diffusera des messages d'intérêt public pour informer ses téléspectateurs des principes et pratiques exposés dans la présente Déclaration ainsi que de l'existence du Comité de surveillance³⁰.

Le CRTC a signalé qu'il pourrait suspendre les conditions des licences relatives à la propriété mixte de médias si Global et le Conseil canadien des normes de la radiotélévision élaboraient un code de déontologie sur le sujet.

Comme indiqué, le CRTC a décidé d'examiner en même temps le renouvellement de toutes les licences de Global (ce qu'il aurait fait pour n'importe quel groupe). Résultat, les licences des deux stations de Global qui desservaient Vancouver ont aussi été approuvées pour des marchés, tels que Hamilton, où CanWest n'occupait pas une position dominante dans les médias.

Le renouvellement simultané des licences pour toutes les stations d'un groupe est, selon le CRTC, conforme à sa nouvelle politique télévisuelle. Cette façon de procéder va toutefois à l'encontre de l'approche habituelle du CRTC, plus axée sur le cas par cas. Qui plus est, le CRTC a traité les stations de Vancouver contrôlées par Global, dans un marché où la concentration des médias est évidente, très différemment du groupe de

²⁹ Décision du CRTC 2001-458, par. 107.

³⁰ Décision du CRTC 2001-458, annexe 1.

télévision Quebecor au Québec. Il a posé pour Quebecor des conditions particulières, plus strictes, relativement à la propriété mixte de médias, entre autres l'obligation pour le groupe d'adhérer à un code qu'il a lui-même élaboré pour faire en sorte que les activités de collecte de l'information – et pas seulement de gestion des salles de presse – dans ses journaux et ses stations de télévision soient complètement distinctes.

Le CRTC a exprimé des craintes au sujet de la diversité des voix dans sa décision concernant Global :

Le Conseil note que le poids de la propriété multiple est particulièrement lourd dans la région de Vancouver/Victoria, où la titulaire exploite trois quotidiens et des stations de télévision. À Calgary et Ottawa, elle possède l'un des deux grands quotidiens et une station de télévision. Global possède également l'unique grand quotidien et une station de télévision à Regina et à Saskatoon³¹.

Il faut croire que ces préoccupations n'étaient pas suffisamment sérieuses pour que le CRTC impose à ces marchés des conditions plus strictes, telles que le code demandé à Quebecor, malgré ses craintes avouées au sujet de la propriété mixte de médias. Il aurait pu insister sur un traitement homogène pour toutes les stations d'un groupe en invoquant les mêmes raisons que pour le renouvellement simultané des licences d'un groupe; or, en 2004 il a fixé des conditions différentes, plus accommodantes, à Quebecor lorsqu'il a approuvé l'achat de la station de télévision Toronto One. Comme cette station de langue anglaise faisait partie d'un marché extrêmement compétitif, les conditions plus accommodantes étaient sans doute justifiées. Le fait reste que le CRTC est capable de traiter certaines stations d'un groupe différemment des autres, selon le degré de concentration des médias dans un marché, mais qu'il a curieusement renoncé à le faire dans certains cas frappants.

Il s'ensuit qu'à la fin de 2001, après une succession de contrôles fédéraux qui remontaient aux années 1950, CanWest a fait approuver sa vaste participation au marché des médias de Vancouver.

Pourquoi les lois et les organismes de réglementation du Canada n'ont-ils pu empêcher le phénomène de la concentration observé maintenant à Vancouver? Cette question appelle une réponse en trois volets. D'abord, il faut revenir aux années d'avant 1986, à l'époque où la nouvelle *Loi sur la concurrence* a été adoptée en remplacement de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. En vertu de l'ancienne loi, les fusions et les monopoles étaient des actes criminels, de sorte que la Couronne avait le fardeau de la preuve (« hors de tout doute raisonnable ») lorsqu'il s'agissait d'obtenir une déclaration de culpabilité. Comme le Bureau de la concurrence l'a mentionné dans son document d'information :

³¹ Décision du CRTC 2001-458, par. 106.

[...] dans les 75 années d'histoire du droit criminel en matière de fusions, seulement neuf dossiers ont été présentés aux tribunaux. Le poursuivant n'a jamais eu gain de cause lorsqu'il y avait contestation. Sept poursuites se sont soldées par un acquittement et deux affaires, sans contestation, ont abouti à des plaidoyers de culpabilité³².

Avant 1986, les fusions dans le secteur des médias se faisaient sans problème, en pratique sinon en théorie, ce qui explique que Pacific Press ait pu obtenir le monopole du marché des quotidiens à Vancouver.

Après 1986, une fois la *Loi sur la concurrence* entrée en vigueur, le fardeau de la preuve est devenu plus léger (les questions visées par la loi sont de nature civile plutôt que criminelle), ce qui n'a toutefois pas empêché Southam, qui avait mis la main sur les quotidiens de Pacific Press, d'acquérir des journaux communautaires de la région de Vancouver. Dans cette affaire, le Bureau de la concurrence s'est adressé au Tribunal de la concurrence³³, qui a conclu que les journaux communautaires et les quotidiens n'étaient pas vraiment concurrents, en ce sens que « les petits changements de prix étaient peu susceptibles d'inciter fortement les annonceurs à changer de type de journaux ». Le Tribunal, tout comme le Bureau, a centré son attention sur l'aspect économique du marché des médias, à savoir la publicité payante, mais a adopté une conception plus étroite de ce que constituait le marché. Par conséquent, Southam a conservé le monopole des quotidiens, en se dotant en plus de journaux communautaires destinés au même marché géographique et au même lectorat.

En matière de télédiffusion, la concentration s'explique par les priorités du CRTC, qui privilégiait la culture canadienne beaucoup plus que le traitement de l'information. Lorsque CanWest Global a acheté deux stations de télévision de Vancouver, le CRTC a approuvé la transaction en faisant valoir que Vancouver (et Victoria) « sont déjà bien desservis par une quantité appréciable de médias » et en indiquant que « [l']entreprise dispose maintenant d'une capacité accrue de mettre en valeur les artistes de chez nous et de stimuler la production d'émissions canadiennes de qualité ». Aucun de ces médias cependant n'approchait la dominance de CanWest sur le marché.

³² Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté.

³³ Le Tribunal, qui a été créé en 1986 lorsque le Parlement a procédé à une réforme en profondeur du droit de la concurrence canadien et a remplacé la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* par la *Loi sur la concurrence*, est un tribunal qui se spécialise aussi bien dans les domaines de l'économie et des affaires que dans celui du droit. Il entend et tranche toutes les demandes présentées sous le régime des parties VII.I et VIII de la *Loi sur la concurrence*. Le Bureau a le pouvoir de déposer des affaires civiles devant le Tribunal de la concurrence ou d'autres cours, selon la question à l'étude. (Information tirée des sites Web du Bureau de la concurrence et du Tribunal de la concurrence.)

Dans sa décision de 2001, où il a renouvelé les licences de toutes les stations de télévision de Global et, de ce fait, approuvé l'acquisition de l'empire journalistique Hollinger par CanWest, le CRTC a exprimé ses craintes concernant la propriété mixte de médias et imposé des conditions. Il n'a toutefois imposé aucune condition spéciale pour le marché de Vancouver.

2. Le Québec et le Nouveau-Brunswick

Le marché des médias de langue française au Québec et le marché des médias de langue anglaise au Nouveau-Brunswick ont connu une situation analogue à celui de Vancouver : une série de transactions contestées à l'occasion, mais jamais complètement annulées, qui ont conduit à une concentration de plus en plus grande.

Dans le cas de Quebecor, l'acteur dominant du marché des médias au Québec, la transaction finale a été l'acquisition de Vidéotron. Les deux parties à la transaction étaient de vastes entreprises médiatiques aux débuts modestes; Quebecor n'avait qu'un hebdomadaire en 1950 et Vidéotron était une entreprise de câblodistribution de 66 abonnés en 1964. Les deux entreprises ont pris de l'expansion à la suite de multiples acquisitions et de la croissance de certaines divisions. En l'occurrence, deux transactions de Quebecor sont à souligner : l'achat de TQS en 1997 et l'achat de Vidéotron en 2000.

TQS était en difficulté financière au moment de son acquisition par Quebecor. Le CRTC en a tenu compte dans sa décision d'approuver la transaction, et a aussi pris en considération le risque présenté par la propriété mixte de médias. Il a reconnu l'utilité d'allier une solide entreprise de presse écrite et un télédiffuseur en difficulté, mais savait qu'une moins grande diversité des sources d'information pourrait poser problème. En définitive, le CRTC a accepté les mesures proposées par Quebecor.

[...] le Conseil tient compte de la situation financière précaire de TQS, des solides assises financières des nouveaux propriétaires, du nouveau dynamisme que peut créer la venue d'un partenaire comme la CQI dans l'industrie de la télévision de langue française et de **sa connaissance intime du milieu québécois, grâce à ses médias écrits** [...] Le Conseil estime également que les mesures proposées par la requérante afin d'assurer l'indépendance éditoriale et fonctionnelle de TQS et des médias écrits de la CQI sont essentielles et que le respect de celles-ci assurera l'indépendance de TQS et fera en sorte que la pluralité des voix au Québec au chapitre de l'information ne sera pas affectée par l'approbation de cette transaction³⁴.

Les conditions fixées obligeaient à une séparation complète des salles de presse des stations de télévision et des journaux. Ces conditions, comme indiqué plus haut, étaient

³⁴

Décision 97-482 du CRTC. C'est nous qui soulignons.

plus rigoureuses que celles qui ont été imposées par la suite aux stations de télévision de Global, puis à Toronto One.

En approuvant ensuite l'acquisition par Quebecor du groupe TVA, conséquence de l'achat de Vidéotron, le CRTC a imposé les mêmes restrictions. Une fois de plus, il a approuvé la transaction, malgré ses craintes au sujet de la diversité des voix.

Le Bureau de la concurrence s'est élevé contre la transaction de 2000 :

Cette transaction aurait permis à Québecor d'avoir la mainmise sur les réseaux de télévision francophone occupant le premier et le troisième rang au Québec, sur le plan de l'effectif-télespectateurs, soit TVA et TQS. Par conséquent, Québecor aurait contrôlé plus de la moitié des revenus de publicité à la télévision francophone dans la province.

Le Bureau a conclu que cette fusion proposée était susceptible d'empêcher ou de réduire de façon importante la concurrence sur le plan de la vente de temps d'antenne pour la publicité à la télévision francophone au Québec³⁵.

Dans son raisonnement, axé sur les marchés publicitaires, le Bureau de la concurrence a soutenu que « [l]es autres médias ne se comparent pas à la télévision de l'avis des annonceurs ». Le Tribunal de la concurrence a ordonné à Quebecor de se départir de TQS, le troisième réseau de télévision de langue française au Québec, pour pouvoir garder le réseau le plus important, TVA. À la fin de mars 2001, le Bureau de la concurrence a annoncé que :

[...] à la suite de son examen d'autres aspects de la transaction, que *la concurrence resterait vigoureuse* dans les autres marchés étudiés, y compris l'accès Internet haute vitesse et l'offre d'espaces publicitaires dans les magazines, les sites Internet et *autres médias francophones au Québec*³⁶.

Au Nouveau-Brunswick, la concentration des médias s'explique aussi en partie par l'approche restrictive adoptée à l'égard de l'industrie des médias – une conception économique étroite qui néglige les variables non financières, très importantes pour le traitement de l'information. Dans cette province, les transactions avec la famille Irving (K.C. Irving avant sa mort; et depuis, James K. Irving, Arthur L. Irving et John E. Irving) n'ont pas manqué d'être contestées. Mais aujourd'hui les Irving contrôlent un empire de plus en plus vaste qui englobe différents médias et qui est la voix dominante dans la province. Par ailleurs, la famille Irving domine la vie industrielle du Nouveau-Brunswick.

³⁵ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté.

³⁶ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté. (C'est nous qui soulignons.)

Comme c'était le cas pour CanWest Global à Vancouver et pour Quebecor dans le marché de langue française du Québec, certaines transactions importantes permettent d'expliquer la suprématie exercée par la famille Irving sur les médias du Nouveau-Brunswick.

En 1968, par une série de transactions, K.C. Irving Limited a acquis une participation majoritaire dans les cinq quotidiens de langue anglaise de la province (il n'en reste que trois). Cette situation monopolistique a été contestée, mais comme pour l'affaire Pacific Press exposée plus haut, la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, en vigueur avant la *Loi sur la concurrence* de 1986, exigeait de faire la preuve qu'il y avait eu acte criminel. Dans son document d'information, le Bureau de la concurrence explique l'issue de la procédure :

La Couronne a réussi à montrer que K.C. Irving avait acquis le contrôle exclusif des quotidiens du Nouveau-Brunswick. Toutefois, sur le plan juridique, la Cour a constaté que le fait de prouver qu'il y avait contrôle exclusif n'était pas suffisant pour prouver qu'il y avait infraction criminelle en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* [...] Qualifiant les arguments de la Couronne de théoriques et indiquant qu'elle n'avait pas suffisamment de fondements factuels, la Cour suprême a rejeté l'appel et a annulé les condamnations des répondants³⁷.

Le conglomerat Irving a aussi fait l'acquisition d'actifs dans le secteur de la radiodiffusion et de la télédiffusion dans la province.

Le recours à la loi sur la concurrence ayant échoué, le gouvernement fédéral s'y est pris autrement. En 1982, il a publié des instructions par voie de décret pour empêcher la propriété mixte de médias au Canada, son intention étant de cibler principalement le groupe Irving. Selon le décret, le CRTC ne pouvait attribuer ou renouveler de licences pour des requérants directement ou indirectement contrôlés par le propriétaire d'un quotidien dont la zone principale de distribution couvrait le marché principal desservi, ou devant être desservi, par l'entreprise de télédiffusion. En 1985, à la suite d'un changement de gouvernement, le décret a été annulé.

En 1994, la division des médias d'Irving a vendu toutes ses entreprises de télédiffusion, qui détenaient deux licences du CRTC. La famille Irving s'attendait à que le CRTC ne renouvelle pas les licences, qui visaient des filiales de Radio-Canada, car Radio-Canada voulait être propriétaire de ses propres stations dans la province.

³⁷ Bureau de la concurrence, *Intervention du Bureau de la concurrence dans l'industrie des médias : Document d'information destiné au Comité sénatorial permanent des transports et des communications*, non daté.

En ce qui a trait à la concentration des médias au Nouveau-Brunswick, c'est probablement l'achat relativement récent de plusieurs journaux communautaires qui a soulevé le plus de préoccupations nouvelles. En 2002, Brunswick News a acheté des groupes de journaux communautaires appartenant à David Henley et à David Cadogan; en 2003, l'entreprise a acheté un journal communautaire néo-brunswickois à Transcontinental, qui l'avait repris l'année précédente de CanWest Global; en 2004, elle a fait l'acquisition du journal parallèle *here*; en 2005, elle a acheté le *Tribune* et un journal affilié, *La Voix du Restigouche*. L'empire Irving a aussi renforcé sa présence sur le marché de langue française.

Comme le CRTC ne réglemente pas les journaux, il n'a pas eu besoin d'approuver les transactions, mais il pouvait, au moment de renouveler les licences de radiodiffusion, examiner les changements dans la structure de propriété occasionnés par l'acquisition de journaux. Le Bureau de la concurrence n'a pas contesté l'achat des journaux communautaires par la famille Irving, fait qui n'est pas surprenant étant donné son approche restrictive à l'égard des médias et les nombreux précédents d'expansion non contestée de la propriété de journaux communautaires.

Il y a lieu de signaler qu'un changement s'est produit récemment dans la propriété des actifs de radiodiffusion de la famille Irving. À la fin d'avril 2005, lorsque le directeur général de Brunswick News, la division des médias d'Irving, a comparu devant le Comité, les trois frères Irving détenaient à parts égales la division de la radiodiffusion, Acadia Broadcasting Limited (par la propriété exclusive d'une société de portefeuille, qui était propriétaire exclusif de Brunswick News, qui à son tour contrôlait la totalité des actifs de radiodiffusion). En mai 2005, Acadia a demandé au CRTC l'autorisation de modifier le contrôle d'Acadia par une réorganisation qu'elle entendait terminer à la fin de juin 2005. Depuis la réorganisation, John E. Irving est le propriétaire unique d'Acadia, et Brunswick News est disparu des organigrammes du CRTC. Cela n'a rien sûr rien changé à la propriété de l'ensemble du groupe multimédia, qui appartient toujours à la famille Irving. En raison de la confidentialité qui entoure l'empire Irving, peu de renseignements ont transpiré, et aucune annonce publique n'a été faite pour expliquer les raisons de la réorganisation. Si les trois frères sont propriétaires à parts égales de Brunswick News, John E. Irving possède 33,3 p. 100 des avoirs du secteur de la presse écrite et occupe donc une position minoritaire.

Le CRTC examine le renouvellement des licences au cas par cas et n'a pas de politique écrite sur sa façon d'évaluer le volet presse écrite d'un géant des médias. Ce serait donc pure spéculation, par ailleurs compréhensible, que d'avancer que la réorganisation aura un effet sur les décisions de renouvellement.

ANNEXE III : SONDAGE AUPRÈS DES CANADIENS

Dans le cadre de son étude sur l'état des médias d'information du Canada, le Comité a commandé un sondage afin de connaître l'usage que font les Canadiens des médias d'information, leurs vues sur la mesure, la justesse et l'objectivité des médias et leur opinion sur certains éléments de la politique publique.

Le sondage, mené auprès de 1 503 Canadiens, a été réalisé entre le 22 et le 30 mars 2005 par la firme Les Associés de recherche Ekos. Il a produit des résultats reflétant l'ensemble du pays exacts à plus ou moins 2,5 points de pourcentage 19 fois sur 20. Le sondage a été mené aussi auprès d'un autre échantillon de 53 Autochtones vivant dans une réserve. Il comportait un certain nombre de questions qui avaient été posées à des Américains, ce qui a permis des comparaisons sur certains sujets. Les résultats sont aussi comparés avec ceux d'un sondage analogue réalisé par le Consortium canadien de recherche sur les médias³⁸.

Les résultats du sondage jettent un éclairage intéressant sur certains sujets qui se trouvent au cœur des travaux du Comité. Ils fournissent en particulier un aperçu des forces et des faiblesses du système actuel de diffusion des nouvelles et de l'information au Canada. L'analyse attentive des opinions exprimées montre que tout n'est pas pour le mieux dans le monde de la convergence et de la consolidation des médias dans lequel nous vivons. En fait, en l'absence d'un changement de cap, nous risquons des problèmes.

La bonne nouvelle, c'est que les Canadiens obtiennent leurs informations auprès de médias variés et ont en général plutôt confiance dans les médias qu'ils choisissent. Les résultats du sondage, notamment l'impression que les médias essaient de cacher leurs erreurs, laissent cependant présager des problèmes en ce qui concerne la confiance des Canadiens dans les médias et la concentration des médias. La comparaison des résultats du sondage et de celui qui a été mené par le Consortium canadien de recherche sur les médias (CCRM) aux résultats d'enquête provenant des États-Unis produit aussi des avertissements salutaires.

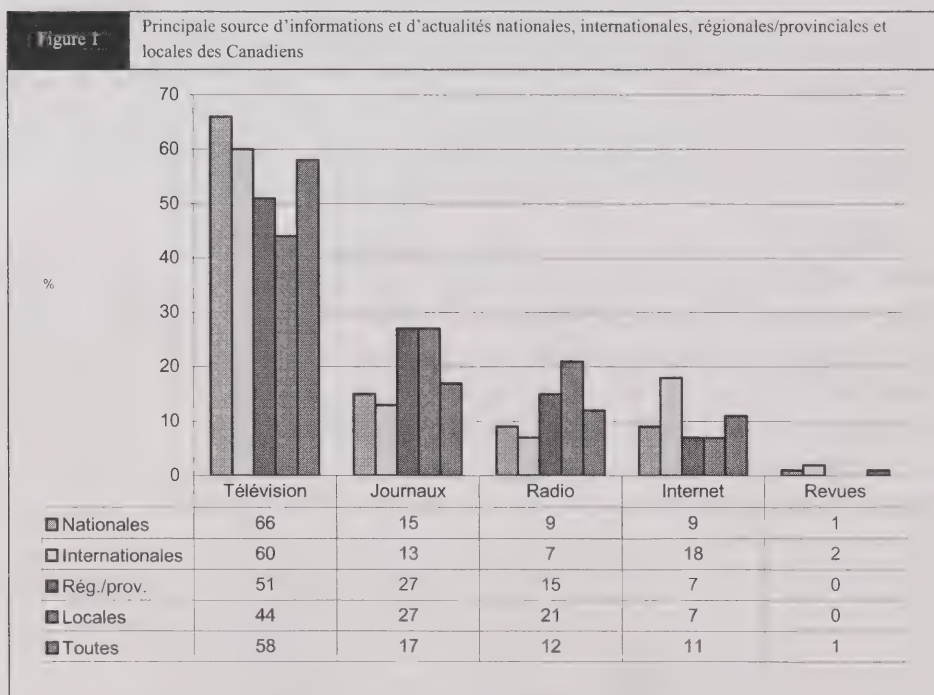
On trouvera ci-dessous les principaux résultats du sondage, des observations sur les règles de propriété étrangère et les préoccupations que suscite la concentration des

³⁸ Le Consortium canadien de recherche sur les médias (CCRM) a mené un sondage auprès de 3 012 Canadiens en novembre et décembre 2003, sondage dont les résultats ont été communiqués au Comité par M^{me} Donna Logan, directrice de l'École supérieure de journalisme de l'Université de la Colombie-Britannique. M^{me} Logan était enquêteur principal dans ce sondage. Quand les questions étaient similaires, les deux sondages ont abouti à des résultats analogues.

médias d'information au Canada. La première section porte sur l'usage que font les gens des médias d'information et la seconde sur les vues des Canadiens sur des sujets comme la confiance dans les médias, la justesse de l'information et l'équilibre des points de vue. La troisième section présente une comparaison de l'opinion et de l'attitude des Canadiens et des Américains au sujet de l'importance des nouvelles et de l'information. La quatrième décrit l'attitude des Canadiens envers certaines questions comme les règles de propriété étrangère, la concentration des médias et la propriété mixte de médias. La conclusion et un résumé des principales constatations complètent l'analyse.

A. Usage que font les Canadiens des médias d'information

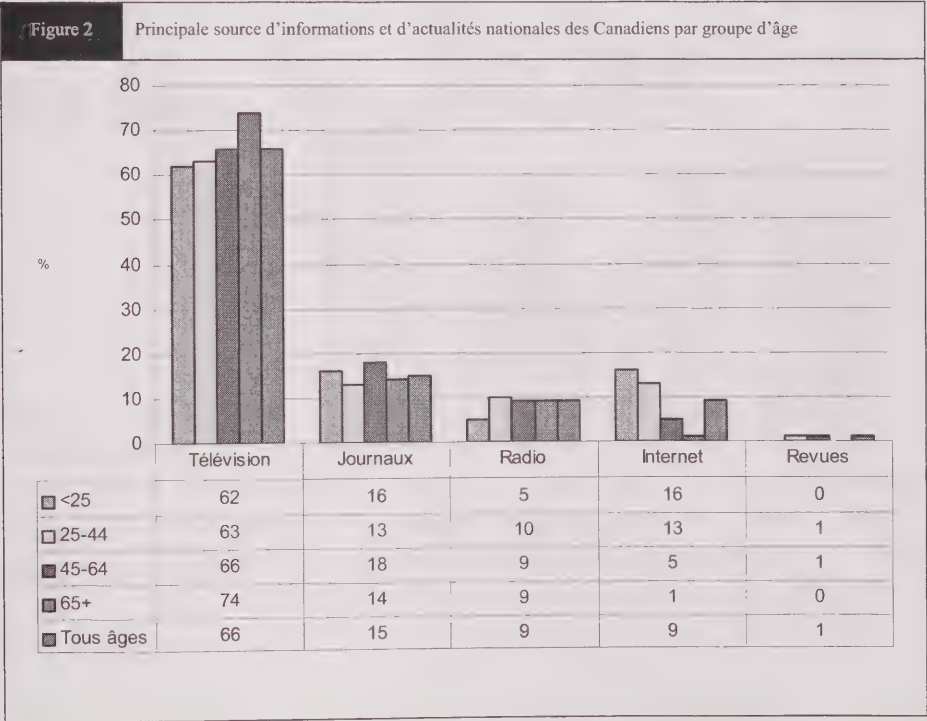
On constate dans le graphique suivant que la télévision constitue la principale source d'informations et d'actualités des Canadiens, peu importe d'ailleurs le type d'informations et d'actualités (internationales, nationales, régionales ou locales). Les journaux aussi sont une importante source d'informations et d'actualités, mais dans une bien moindre mesure. Par exemple, la télévision est la principale source d'informations et d'actualités nationales de 66 p. 100 des répondants, contre 15 p. 100 pour les journaux, 9 p. 100 pour la radio, 9 p. 100 pour l'Internet et 1 p. 100 pour les revues.



La principale force d'Internet au niveau de l'information réside dans les actualités internationales. En effet, 18 p. 100 des répondants ont dit qu'Internet constituait leur

principale source d'informations et d'actualités internationales, ce qui est légèrement supérieur au pourcentage des répondants (13 p. 100) pour qui les journaux constituent la principale source d'informations et d'actualités internationales. Les journaux se démarquent des autres sources surtout pour l'information régionale/provinciale et locale : 27 p. 100 des répondants ont dit qu'ils constituaient leur principale source de ce type de nouvelles.

On observe cependant des différences intéressantes d'un groupe d'âge à l'autre (figure 2). Premièrement, la télévision est de très loin la principale source d'informations et d'actualités des gens de plus de 65 ans (74 p. 100). Ensuite, entre 13 et 18 p. 100 des répondants de chaque groupe d'âge ont dit que les journaux étaient leur principale source d'informations et d'actualités. L'Internet vient au premier rang chez les jeunes. Seulement 1 p. 100 des gens de plus de 65 ans ont dit qu'Internet était leur principale source d'informations et d'actualités tandis que c'était le cas de 16 p. 100 des 25 ans et moins. Vu la progression rapide de l'importance d'Internet, il est probable que la proportion a crû depuis que le sondage a été réalisé.

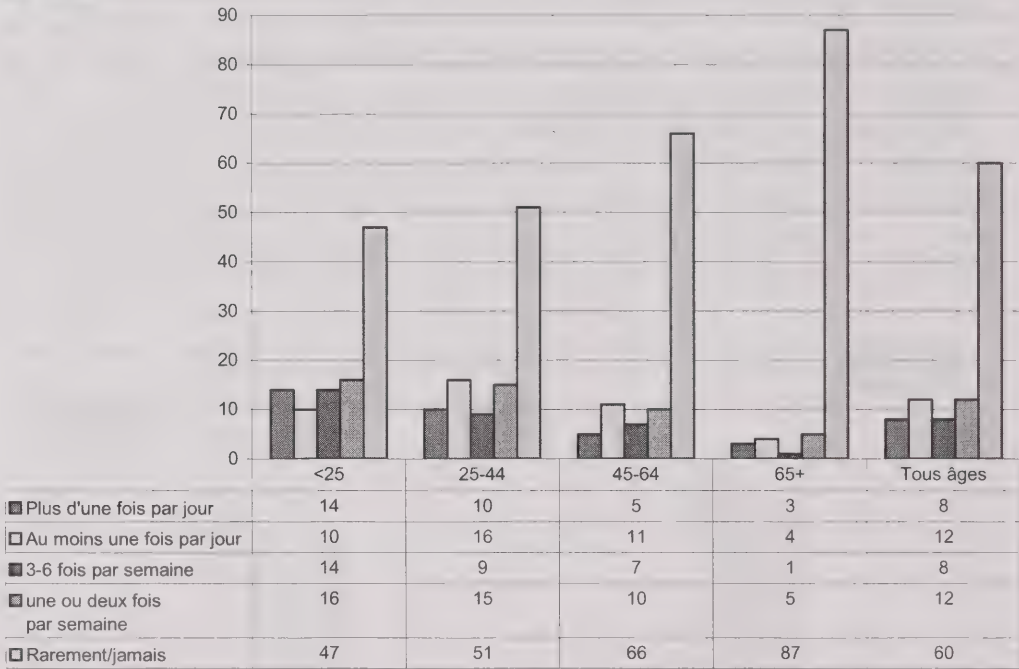


La figure 3 illustre la fréquence avec laquelle les répondants consultent Internet pour y chercher des nouvelles. L'usage est concentré chez les jeunes groupes d'âge (44 ans et

moins). Le pourcentage des répondants qui lisent rarement des nouvelles sur Internet ou n'en lisent jamais sur Internet croît avec l'âge et culmine à 87 p. 100 chez les personnes de plus de 65 ans. En revanche, 53 p. 100 des répondants de moins de 25 ans consultent Internet plus d'une fois par semaine pour y trouver des nouvelles. Chez les 25-44 ans, la proportion est de 49 p. 100.

Figure 3

Fréquence de lecture d'informations et d'actualités canadiennes sur Internet par groupe d'âge



Vu l'importance prépondérante de la télévision comme source d'émissions d'informations et d'actualités, il n'est pas surprenant que la grande majorité des Canadiens anglophones (entre 72 et 78 p. 100) écoutent les journaux télévisés des trois principaux réseaux canadiens de langue anglaise. De même, la grande majorité des francophones écoutent les journaux télévisés des principaux réseaux de langue française. Les deux figures qui suivent présentent ces résultats.

Figure 4

Écoute des journaux télévisés des réseaux canadiens de langue anglaise par groupe d'âge

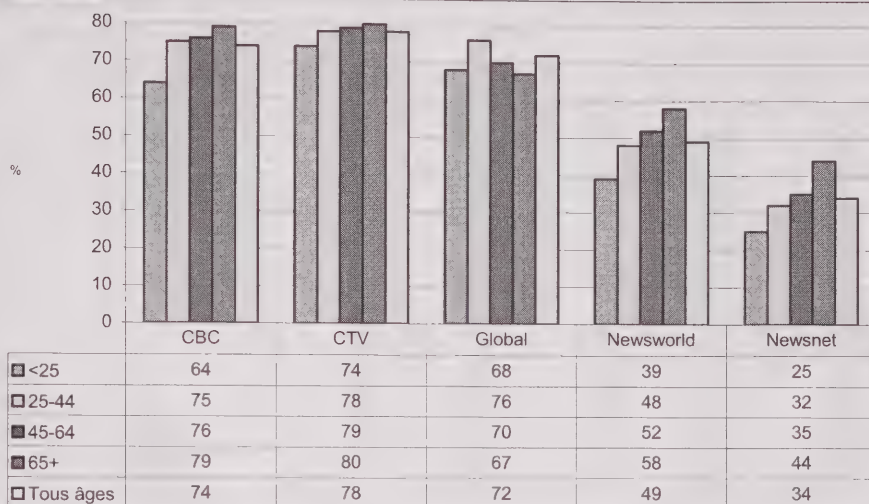
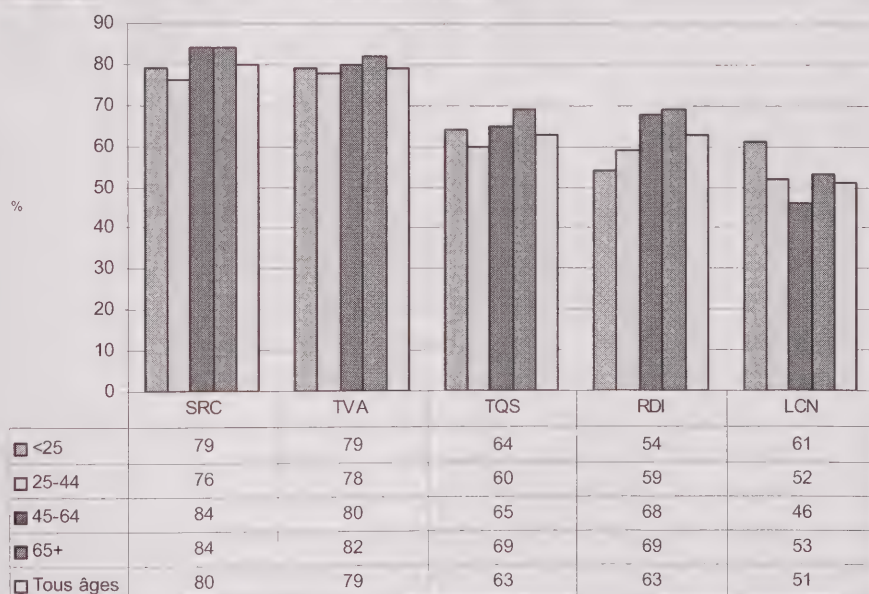


Figure 5

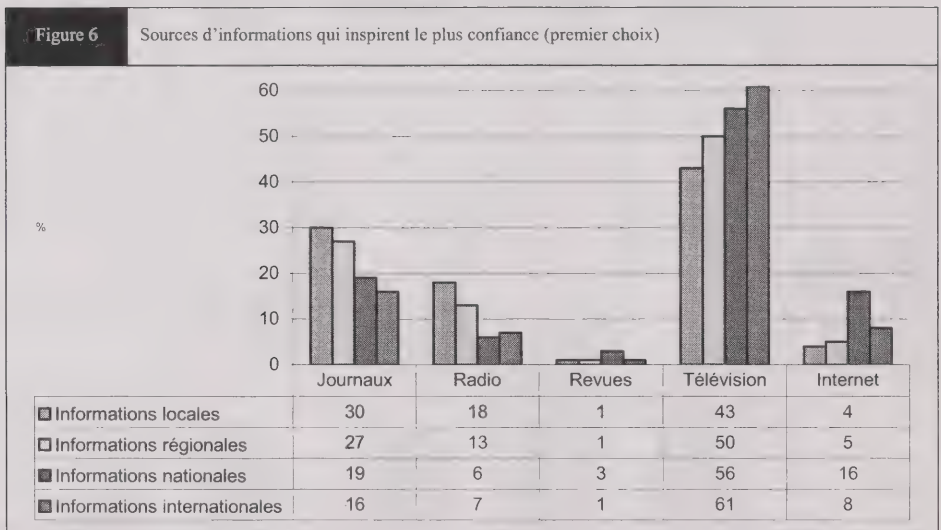
Écoute des journaux télévisés des réseaux canadiens de langue française par groupe d'âge



B. Confiance dans les sources d'informations

Quand on a interrogé les répondants sur leur confiance dans les sources d'informations, ils avaient en général le plus confiance dans celui des médias d'information qu'ils privilégiaient. Par exemple, ils avaient davantage confiance dans la télévision que dans les journaux, et davantage dans les journaux que dans la radio.

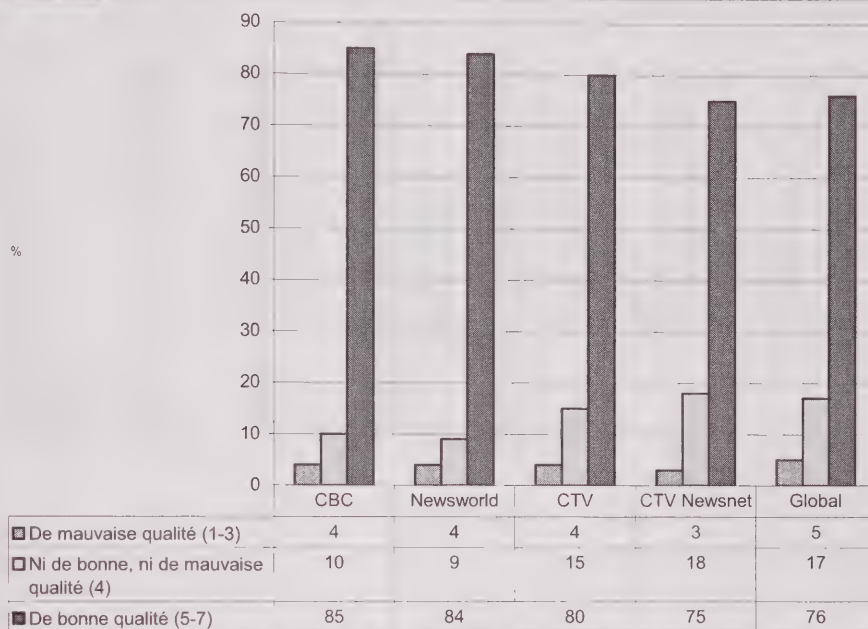
La figure 6 présente les réponses à la question suivante : « En général, en quelles sources d'informations (locales, régionales, nationales et internationales) avez-vous le plus confiance? »



Quand on a demandé aux répondants de coter les informations et actualités en langue anglaise, les canadiens anglophones ont accordé des cotes très élevées à toutes les grandes sources d'informations et d'actualités télévisées de langue anglaise (figure 7). Dans l'ensemble, plus de 75 p. 100 des répondants ont répondu que les émissions d'informations et d'actualités et les émissions d'informations et d'actualités étaient de bonne qualité (entre 5 et 7) sur une échelle en sept points où la catégorie « de mauvaise qualité » correspond à des cotes de 1 à 3 et la catégorie « ni de bonne, ni de mauvaise qualité » correspond à la cote 4. Plus de 85 p. 100 des répondants ont donné une cote de 5 à 7 à la CBC et à Newsworld. CTV et Global ont obtenu des résultats presque aussi bons, car 80 p. 100 et 78 p. 100 respectivement des répondants leur ont accordé ces cotes.

Figure 7

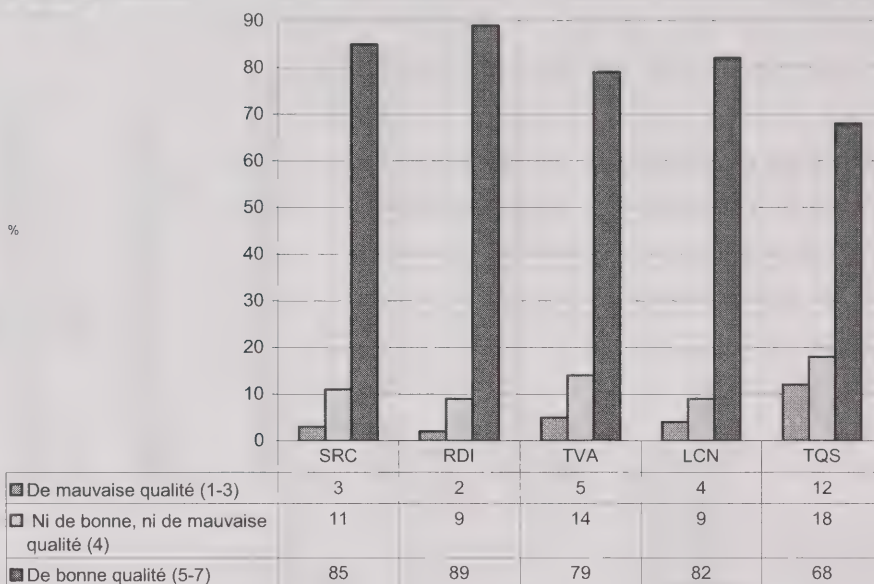
Opinion de la qualité des émissions télévisées d'informations et d'actualités de langue anglaise



On observe des tendances similaires chez les francophones du Canada (figure 8). Une grande majorité des répondants accorde une cote très élevée aux émissions d'informations et d'actualités télévisées de langue française. En effet, près de 90 p. 100 des répondants ont accordé une cote élevée à RDI. C'est le réseau TQS qui a obtenu les résultats les moins bons : 70 p. 100 des répondants lui ont donné une cote correspondant à la catégorie « De bonne qualité ».

Figure 8

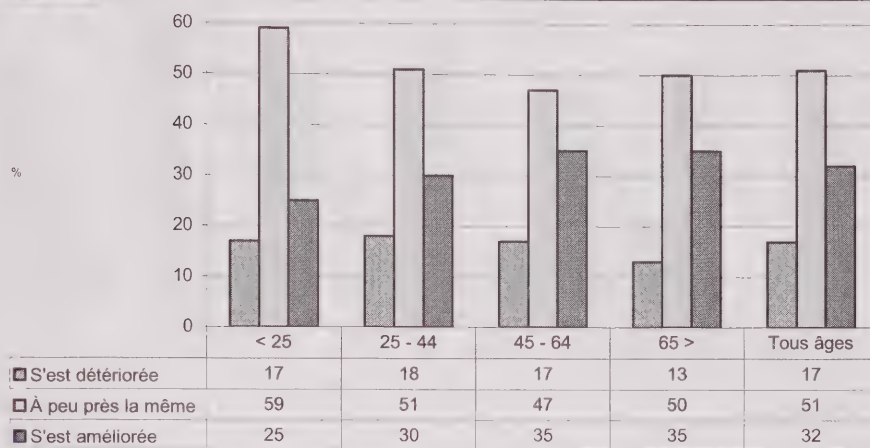
Opinion de la qualité des émissions télévisées d'informations et d'actualités de langue française



Bref, les Canadiens qui regardent les émissions d'informations et d'actualités de langue anglaise ou de langue française donnent une très bonne cote aux émissions qu'ils regardent. De manière plus générale, les Canadiens ne pensent pas que la qualité de l'information s'est détériorée dans les cinq dernières années (figure 18).

Figure 9

Perception des Canadiens quant à l'évolution de la qualité de l'information sur les cinq dernières années, par groupe d'âge



En fait, environ 50 p. 100 des répondants de tous les groupes d'âge estiment que la qualité de l'information diffusée par les médias n'a pas vraiment changé. Moins de 20 p. 100 estiment que la qualité s'est détériorée et 32 p. 100 trouvent qu'elle s'est améliorée.

On a posé aux Canadiens une autre série de questions pour savoir s'ils trouvaient que les médias diffusaient une information équilibrée, équitable, exacte et complète. Les quatre figures qui suivent résument les réponses à ces questions (figures 10, 11, 12 et 13).

Quand on regarde les quatre figures, on constate que les Canadiens ont une opinion favorable des cinq médias sur les quatre points précités, la télévision recevant cependant les meilleures cotes.

Des quatre points, c'est le caractère complet de l'information qui reçoit la plus mauvaise cote.

Figure 10

Mesure dans laquelle les Canadiens trouvent l'information diffusée par les médias équilibrée

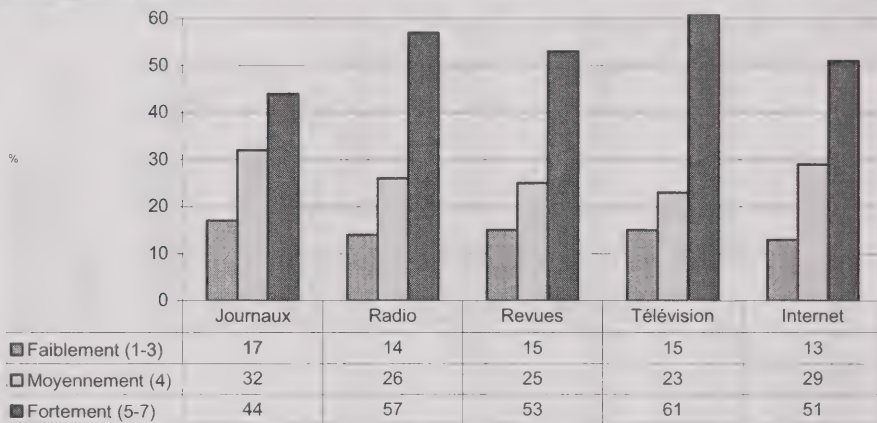


Figure 11

Mesure dans laquelle les Canadiens trouvent l'information diffusée par les médias équitable

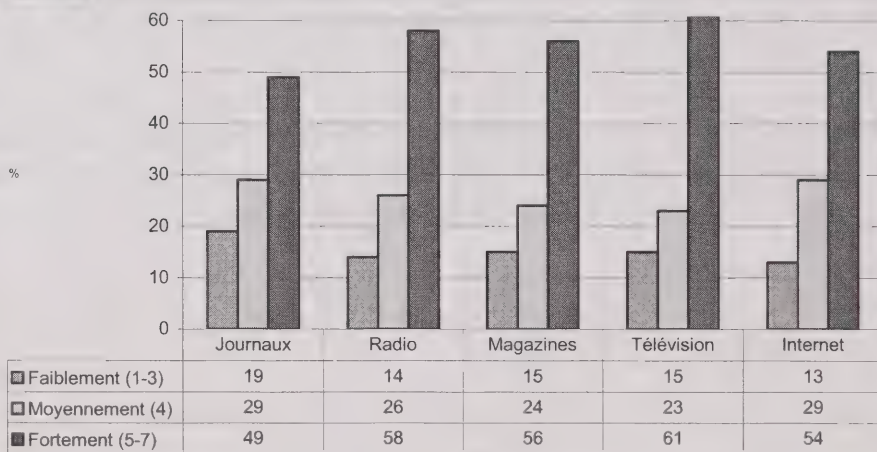


Figure 12

Mesure dans laquelle les Canadiens trouvent l'information diffusée par les médias exacte

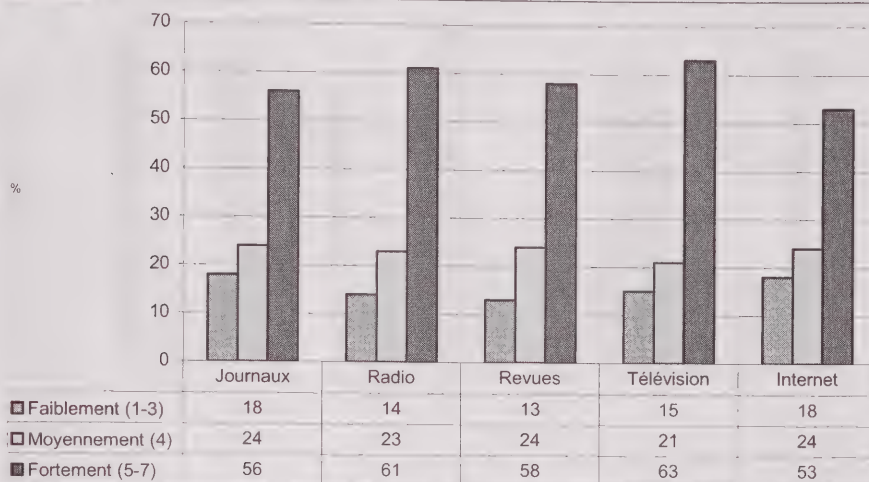
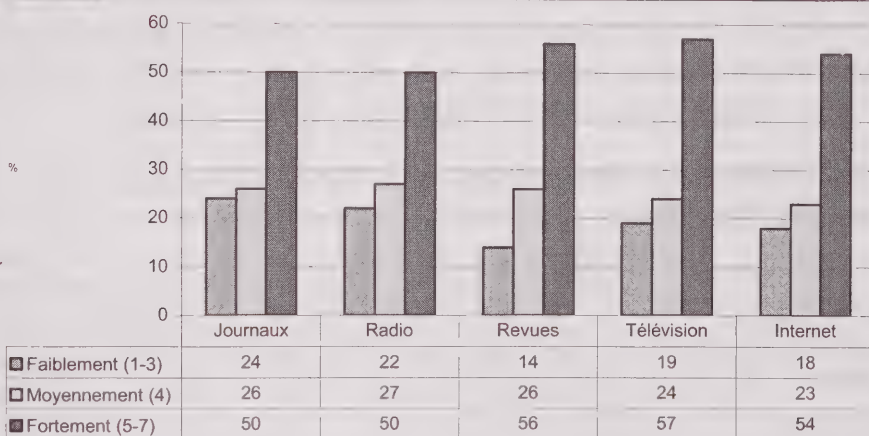


Figure 13

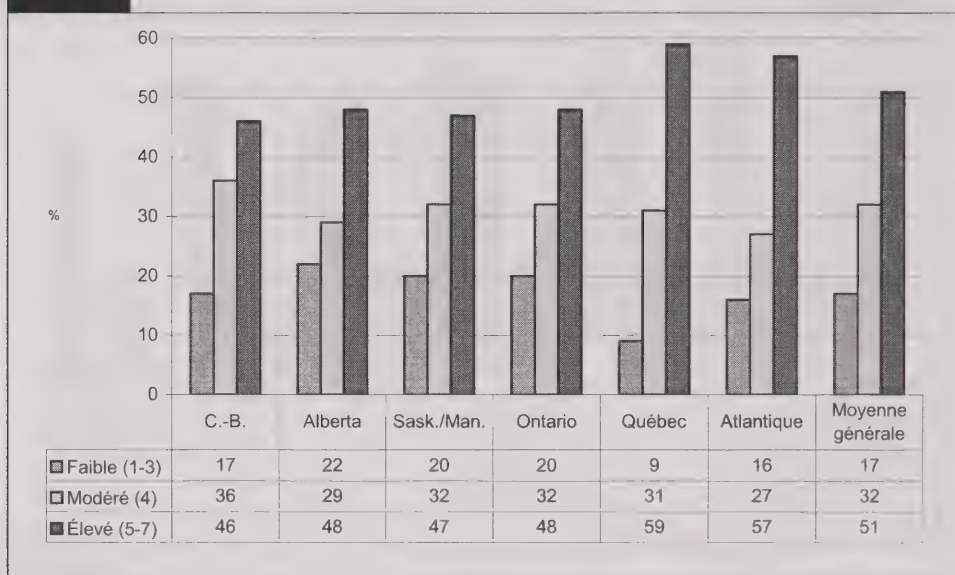
Mesure dans laquelle les Canadiens trouvent l'information diffusée par les médias complète



Compte tenu de ces résultats favorables, il n'est pas étonnant de constater que la grande majorité des Canadiens ont confiance dans les journalistes et les membres de la presse. La figure 14 présente les résultats sur une question portant sur la confiance, par région. Les répondants du Québec et de la région de l'Atlantique sont plus positifs que ceux du reste du pays. Il importe de noter cependant que, dans l'ensemble, 17 p. 100 des répondants ont peu confiance dans les journalistes et les membres de la presse.

Figure 14

Niveau de confiance des Canadiens dans les journalistes et les membres de la presse par région



Les figures qui précèdent montrent que les répondants ont en général une opinion plutôt favorable de leurs médias d'information. Cependant, leurs réponses à d'autres questions révèlent certaines tendances inquiétantes. C'est ce que permet de dégager l'analyse des questions qui ont été posées à la fois à des Canadiens et à des Américains.

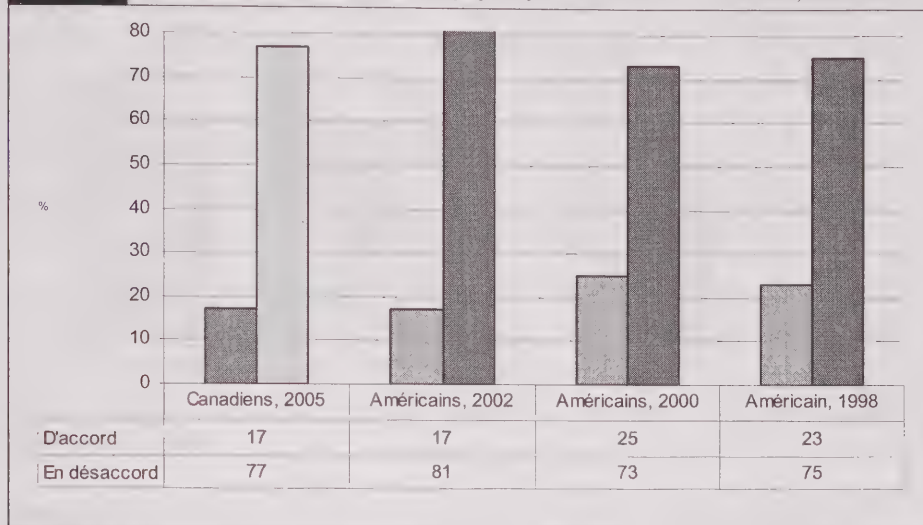
C. Comparaison de l'attitude des Canadiens et des Américains

Ces dernières années, des sondages ont posé aux Canadiens et aux Américains les mêmes questions à plusieurs reprises. Il n'existe pas de données comparables pour toutes les années, mais il demeure néanmoins possible de se faire une idée des différences entre les Canadiens et les Américains quant à la manière dont ils perçoivent leurs médias d'information.

Par exemple, comme on le voit à la figure 15, la plupart des Canadiens et des Américains ne sont pas d'accord avec l'énoncé suivant : « Les informations d'actualité ne sont pas aussi importantes aujourd'hui que par le passé ».

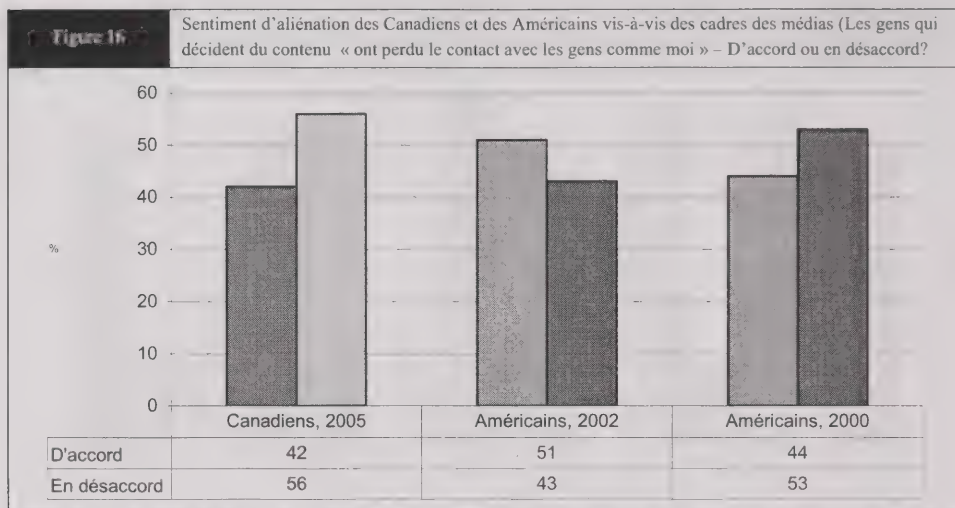
Figure 15

Opinion des Canadiens et des Américains sur l'importance des actualités (« Les informations d'actualité ne sont pas aussi importantes aujourd'hui que par le passé » – D'accord ou en désaccord?)

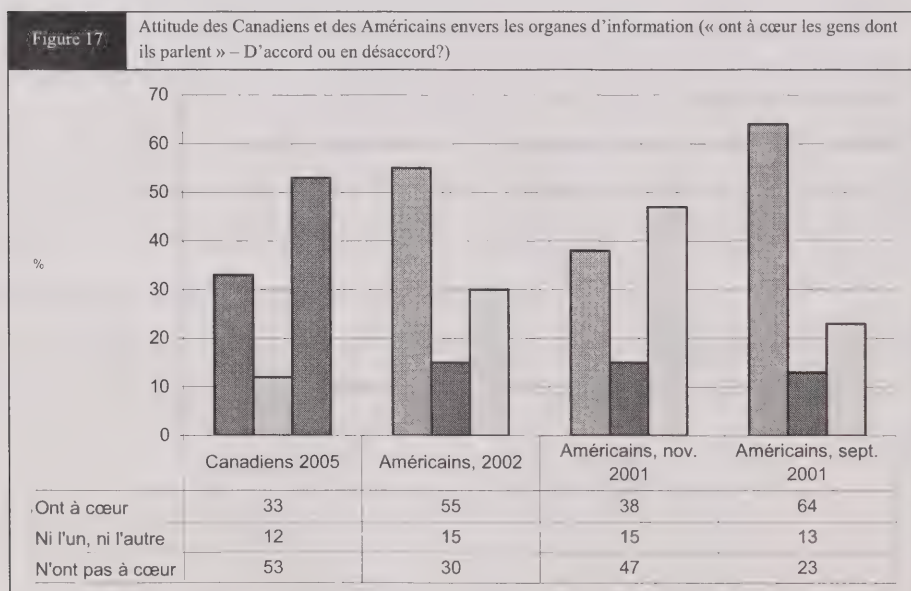


S'il y a peu de différences entre les deux populations quant à l'importance des informations et des actualités, il existe en revanche des divergences notables sur ce que l'on pourrait décrire comme le sentiment d'aliénation des Canadiens vis-à-vis des cadres des médias » (figure 16). Au Canada, 42 p. 100 des répondants sont d'accord avec l'affirmation : « Les personnes qui décident du contenu des informations à la télévision ou de celui journaux ont perdu le contact avec des gens comme vous et moi », un résultat qui a de quoi inquiéter dans les salles de nouvelles. Aux États-Unis, le message est encore plus clair. En 2000, 44 p. 100 des Américains estimaient que les cadres des médias ne savaient pas ce qui intéressait les gens comme eux, mais la proportion était grimpée à 51 p. 100 en 2002. Ainsi, sur ce plan là, la situation canadienne est plus positive que la situation américaine, mais il faut se garder de toute autosatisfaction devant les réponses à cette question et les considérer au contraire comme une mise en garde.

Dans les marchés à fort degré de concentration, la proportion des Canadiens qui sont d'accord avec l'affirmation précitée est encore plus élevée. Par exemple, seulement 38 p. 100 des répondants étaient d'accord avec cette affirmation dans la région métropolitaine de Toronto contre 48 p. 100 et 49 p. 100 respectivement à Montréal et à Vancouver.

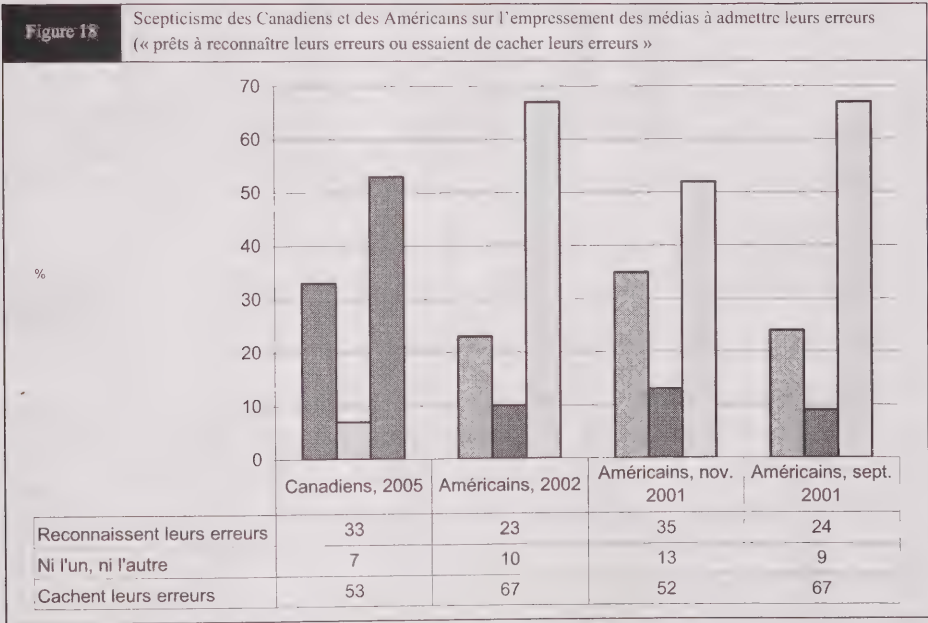


Les Canadiens sont plus susceptibles que les Américains de considérer que les médias se soucient vraiment de l'objet de leurs reportages (figure 17). En 2005, 53 p. 100 des Canadiens pensaient que les médias d'information ont à cœur les gens dont ils parlent dans leurs reportages. Une minorité de répondants américains était de cet avis en septembre 2001, en novembre 2001 ou en 2002. Par exemple, en 2002, 30 p. 100 seulement des répondants américains à un sondage estimaient que les médias d'information se souciaient des personnes dont ils faisaient état.



Les résultats du sondage réalisé pour le compte du Comité montrent cependant clairement que les vues des Canadiens sur les médias d'information varient d'un marché à l'autre, suivant le degré de concentration ou de propriété mixte des médias. Si l'on examine par exemple les réponses à ces questions dans les régions métropolitaines, on constate une tendance inquiétante. En effet, la majorité des répondants de la région métropolitaine de Toronto (58 p. 100) estiment que les organes d'information se soucient de leurs sujets, mais la proportion tombe à 44 p. 100 à Vancouver et 41 p. 100 à Montréal, deux marchés où le degré de concentration et de propriété mixte des médias est élevé.

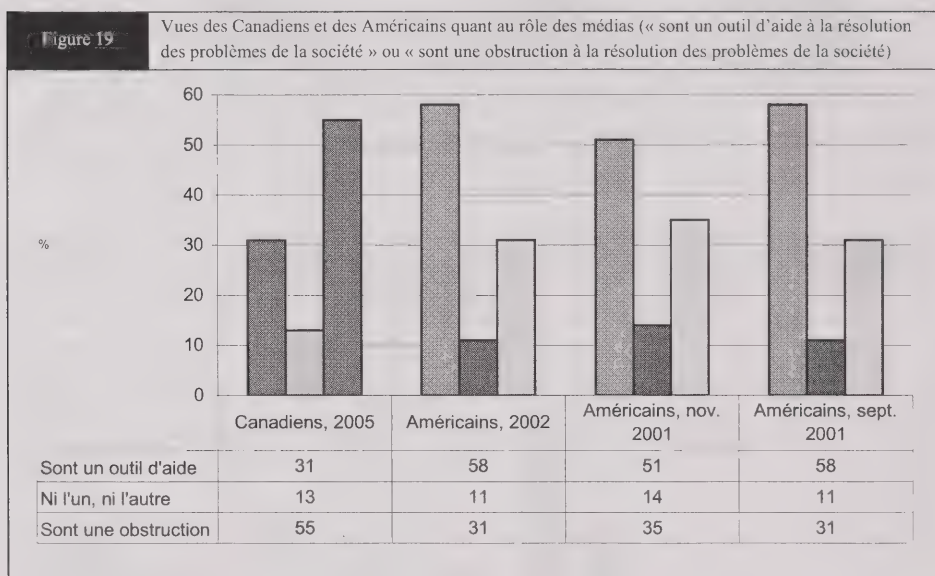
Les Canadiens et les Américains sont sceptiques quant à l'empressement des médias à admettre leurs erreurs (figure 18). Par exemple, 33 p. 100 seulement des Canadiens pensent que les organes d'information sont prêts à admettre leurs erreurs. Dans trois sondages différents, le pourcentage des répondants américains de cet avis s'échelonnait entre 24 et 35 p. 100.



On a obtenu des résultats analogues dans l'enquête menée par le CCRM en novembre et décembre 2003. Dans ce sondage, 54 p. 100 des Canadiens estimaient que les médias

s'efforçaient de dissimuler leurs erreurs et seulement 34 p. 100 pensaient que les médias étaient disposés à admettre leurs erreurs³⁹.

Les Canadiens, plus que les Américains, considèrent que les organes d'information « sont un outil d'aide à la résolution des problèmes de la société » (figure 19). En effet, 55 p. 100 des Canadiens étaient de cet avis, tandis que seulement 31 p. 100 les considéraient comme une obstruction. C'était l'inverse aux États-Unis où la majorité des répondants considéraient les médias comme une obstruction et la minorité seulement pensaient que les médias aidaient la société.



Les réponses à ces questions devraient faire réfléchir quiconque s'intéresse à la santé des médias d'information du Canada. Elles justifient un optimisme prudent : la situation au Canada ne semble pas aussi sombre que de l'autre côté de la frontière, mais les perceptions négatives demeurent trop élevées. Si les tendances observées au Canada s'alignent sur celles des États-Unis comme c'est souvent le cas dans de nombreux domaines, le sentiment d'aliénation de l'auditoire risque de se renforcer. En outre, les résultats d'enquête donnent à penser que les Canadiens ont plus de chances d'avoir une opinion défavorable des médias d'information s'ils vivent dans un marché où la concentration des médias est élevée.

³⁹

Quand des questions similaires sont posées avec des échantillons de taille analogue, les deux enquêtes produisent des résultats similaires.

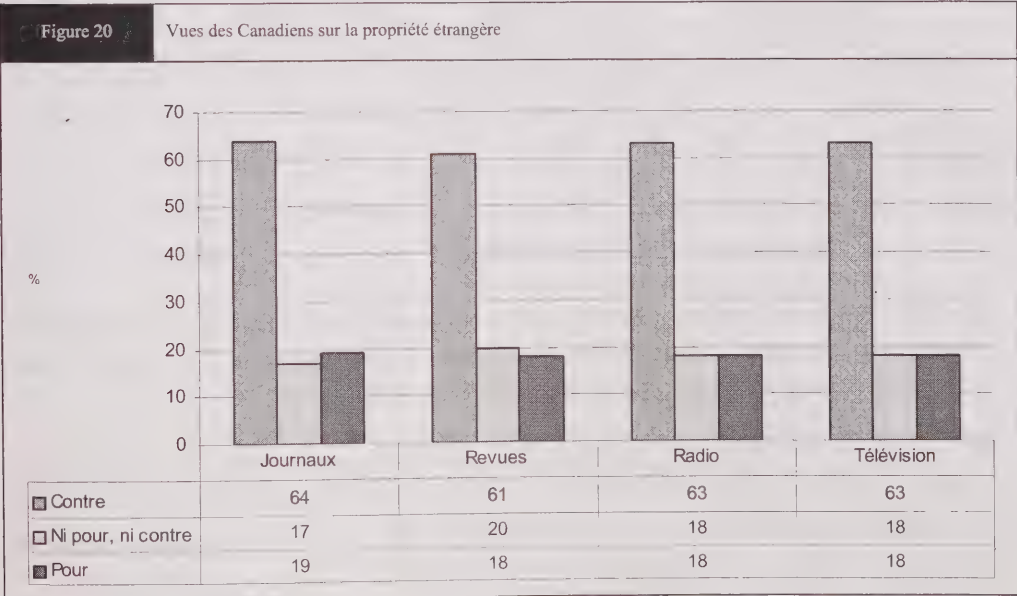
La situation est d'autant plus inquiétante que, comme le montrent les résultats des sondages réalisés aux États-Unis, il est possible, dans une société démocratique, que la majorité des citoyens soient convaincus que les médias gênent les efforts de la société pour résoudre ses problèmes. Voilà une situation fort malsaine, tant pour les médias que pour la société qu'ils servent.

D. Propriété étrangère, concentration et propriété mixte des médias

Plusieurs des grandes questions sur lesquelles se penche le Comité ont à voir avec la question de la propriété. Le Canada doit-il modifier sa position relativement à la propriété étrangère de médias d'information canadiens? Le gouvernement du Canada doit-il se donner une politique sur les fusions d'entreprises dans le secteur des médias? L'augmentation de la concentration de la propriété des médias est-elle bonne ou mauvaise?

Le sondage de mars 2005 comportait des questions sur la propriété étrangère et la concentration des médias.

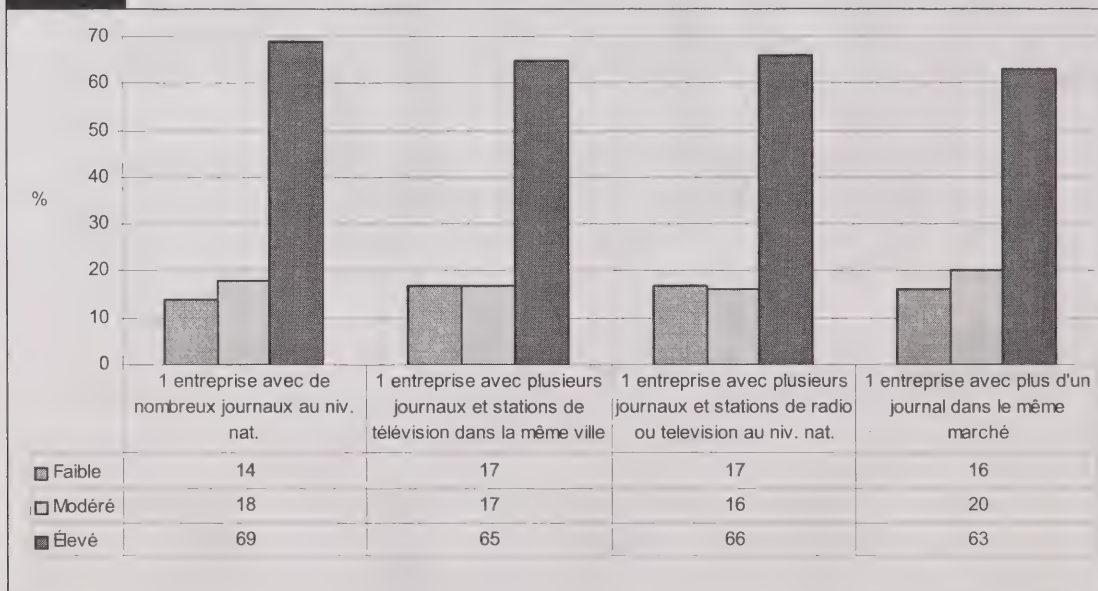
Quand on a demandé aux répondants s'ils étaient pour ou contre la propriété étrangère des médias d'information, une grande majorité (plus de 60 p. 100) ont répondu qu'ils étaient contre (figure 20) et ce, pour tous les médias sur lesquels ils étaient interrogés. Moins de 20 p. 100 étaient pour.



On a posé aux répondants plusieurs questions sur la concentration des médias (une entreprise propriétaire de nombreux journaux disséminés dans l'ensemble du pays) et sur la propriété mixte de médias (une entreprise qui possède des journaux et des stations de télévision ou de radio dans la même ville).

L'étude des réponses à quatre questions sur divers aspects de la propriété des médias témoigne d'un niveau élevé de préoccupation relativement à la concentration et la propriété mixte des médias que ce soit dans un même marché (par exemple dans une ville donnée) ou dans l'ensemble du pays (figure 21). Entre 18 et 20 p. 100 des répondants sont moyennement préoccupés par ces questions, tandis qu'une bonne majorité d'entre eux (plus de 60 p. 100 quelle que soit la question) disent qu'ils sont très préoccupés.

Figure 21 Degré de préoccupation des Canadiens quant à la concentration des médias



Le degré de préoccupation augmente avec la concentration des médias (comme à Vancouver). En effet, 71 p. 100 des répondants de Vancouver ont dit qu'ils étaient préoccupés (ils ont répondu 5, 6 ou 7 sur une échelle d'un à sept).

Le sondage du CCRM aussi a suscité des résultats inquiétants en ce qui concerne l'opinion des répondants sur les effets de la concentration des médias. En effet, 56 p. 100 des Canadiens et 50 p. 100 des Américains ont dit que la consolidation des médias ces

dernières années avait eu des conséquences fâcheuses. Seulement 5 p. 100 des Canadiens et 10 p. 100 des Américains trouvaient qu'elle avait eu des conséquences favorables.

E. Conclusions

Ces sondages appellent plusieurs conclusions. Premièrement, les Canadiens consomment une grande quantité d'informations et d'actualités, que ce soit par la télévision, les journaux, la radio ou Internet. Deuxièmement, si les Canadiens ne sont pas aussi désenchantés que les Américains vis-à-vis des médias d'information, on observe cependant des signes éloquentes. Ainsi, une grande majorité des répondants à notre enquête sont convaincus que les médias essaient de dissimuler leurs erreurs. L'enquête menée par le CCRM a abouti à des résultats analogues. Troisièmement, il semble que les préoccupations exposées par les nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité sont partagées par l'ensemble de la population, notamment au sujet de la concentration des médias. Quatrièmement, si les Canadiens ont assez confiance dans les médias d'information et sont d'avis qu'ils leur présentent une information la plupart du temps équitable, équilibrée, complète et exacte, on a des raisons de penser que la situation est déjà en train de se détériorer.

Il est d'autant plus important de tenir compte des résultats du sondage que les Canadiens estiment que les médias exercent une influence sur les questions d'intérêt public. En effet, 72 p. 100 des répondants pensent que les médias exercent une forte influence « sur les décisions touchant les grandes questions d'intérêt public au Canada aujourd'hui ». Étant donné que la majorité des Canadiens sont convaincus que les médias exercent une forte influence, il est inquiétant de constater que la majorité pensent que les médias cherchent à cacher leurs erreurs et que près du tiers estiment qu'ils font obstruction aux efforts de la société pour remédier à ses problèmes. Le constat le plus inquiétant est que les opinions défavorables augmentent avec le degré de concentration de la propriété⁴⁰.

Le Comité a déjà dit l'importance qu'il accorde aux médias d'information pour la santé d'une société démocratique. Cependant, si la comparaison des données canadiennes et américaines est source d'optimisme, ce doit être un optimisme modéré. En effet, il peut arriver que la majorité de la population estime que les médias d'information font obstruction comme en témoignent les résultats de trois sondages réalisés aux États-Unis. Ensuite, bien que la majorité des Canadiens (56 p. 100) considèrent que les médias d'information aident la société à résoudre ses problèmes, il y en a quand même 31 p. 100 qui estiment que les médias gênent en fait ce processus, ce qui n'est pas sans inquiéter.

⁴⁰ Par exemple, on constate des niveaux plus élevés de négativité et d'aliénation à Montréal et Vancouver qu'à Toronto.

Il est fort possible que le nombre des gens qui trouvent que les médias d'information font obstruction augmente avec l'évolution des mécanismes de distribution. Entre 1920 et 1980, une grande partie des actualités locales étaient diffusées par des journaux locaux, des stations de radio locales et, après 1950, des stations de télévision locales. La situation actuelle est radicalement différente et va probablement continuer d'évoluer.

Au vu des résultats d'enquête présentés ci-dessus et des résultats de divers sondages réalisés aux États-Unis, il est possible que, bientôt, la majorité des Canadiens considéreront que les médias d'information sont une entrave, sentiment qui sera imputable, entre autres, à la réduction des nouvelles locales résultant des changements qui s'opèrent au sein des médias et à l'évolution constante des systèmes de diffusion.

Par ses travaux et son rapport, le Comité veut minimiser le risque qu'on en arrive là et assurer un climat sain aux médias d'information.

ANNEXE IV : LA POLITIQUE DU CANADA EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE

A. Les restrictions à la propriété étrangère d'entreprises de radiodiffusion

Le Canada réglemente depuis longtemps la propriété étrangère des médias. Dans la décision la plus récente, le 8 avril 1997, le gouverneur en conseil rendait des Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens) exigeant une participation et un contrôle canadiens de 80 p. 100 pour tous les titulaires de licences de radiodiffusion, et de 66,6 p. 100 pour les sociétés de portefeuille. Ces Instructions établissent également d'autres restrictions sur l'activité non canadienne afin de conserver un contrôle intérieur efficace de la radiodiffusion.

La définition de Canadien est primordiale. Cela peut être simple pour les particuliers, mais compliqué pour les organismes. Les actionnaires peuvent détenir une entreprise qui possède, elle-même, d'autres sociétés. Par conséquent, les propriétaires de la société de portefeuille possèdent indirectement toute entreprise détenue par la société mère. Les étrangers peuvent détenir directement jusqu'à 20 p. 100 d'un radiodiffuseur et jusqu'à 33,33 p. 100 d'une société de portefeuille qui possède un radiodiffuseur. En réalité, cela permet à un non-Canadien de posséder jusqu'à 46,7 p. 100 d'un radiodiffuseur canadien. $[20 \% + (33,33 \times 80 \%) = 46,7 \%]$.

Pour les grandes sociétés qui comptent un nombre important d'actionnaires, un bloc d'actions avec droit de vote de moins de 50 p. 100 (même moins que la limite de 46,7 p. 100 de propriété directe et indirecte) peut tout de même permettre le contrôle effectif d'une société. Si un non-Canadien possède le contrôle effectif, par quelque moyen que ce soit, dans une société canadienne, celle-ci perd son statut de personne morale qualifiée, même si elle satisfait aux limites quantitatives. Sans ce statut, la société ne peut acquérir ni obtenir de licence de radiodiffusion au Canada.

B. Les restrictions à la propriété étrangère de journaux

Même si les radiodiffuseurs doivent être de propriété canadienne, dans le cas de la presse écrite il n'y a pas d'interdiction explicite contre la propriété étrangère. Il existe cependant deux lois qui favorisent la propriété canadienne des journaux canadiens. L'article 19 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne permet pas de déduire les frais de publicité dans la mesure où ils sont engagés en vue de la publication d'annonces destinées au marché canadien.

dans un journal ou un périodique qui ne remplit pas certains critères de propriété canadienne.

Pour qu'un journal soit considéré « canadien », au moins trois quarts de ses actions donnant droit de vote doivent être la propriété effective de citoyens canadiens. Comme c'était le cas pour la radiodiffusion, même si des non-Canadiens satisfont aux limites quantitatives et possèdent moins du quart des actions donnant droit de vote d'un journal, ce dernier pourrait quand même être considéré non canadien. Le facteur-clé, encore une fois comme pour ce qui est des radiodiffuseurs, est la question de savoir si le contrôle effectif du journal réside ou non entre les mains de non-Canadiens. Si l'Agence de revenu du Canada détermine qu'un journal n'est plus canadien, elle établit une période de transition d'un an avant de commencer à refuser les demandes de déductions.

Les journaux sont également couverts par la *Loi sur Investissement Canada*. Les non-Canadiens qui acquièrent le contrôle d'une entreprise canadienne existante ou qui souhaitent constituer une nouvelle entreprise canadienne qui n'est pas liée aux activités d'une autre de leurs entreprises sont assujettis à la *Loi sur Investissement Canada* et doivent présenter soit un avis d'investissement, soit une demande d'examen. Le « type précis d'activité commerciale désigné par règlement et qui, de l'avis du gouverneur en conseil, est lié au patrimoine culturel du Canada ou à l'identité nationale » englobe les journaux et les autres médias écrits.

Étonnamment, l'annexe du règlement d'application de la *Loi sur Investissement Canada* n'inclut pas la radiodiffusion. Cette omission n'est cependant pas d'une grande importance, considérant les exigences de propriété et de contrôle canadiens des radiodiffuseurs prévues à la *Loi sur la radiodiffusion*.

C. La politique de propriété étrangère et l'ALENA

Un point additionnel ayant fait surface lors de l'étude des restrictions actuelles par le Comité était la question de savoir si la politique sur la propriété étrangère était limitée – dans le sens d'irréversible – par les modalités des traités commerciaux récemment conclus par le Canada, comme l'ALENA. Autrement dit, si le Canada libéralise ses règles, pourrait-il ultérieurement décider de les resserrer de nouveau?

La question de la possible irréversibilité est complexe. Les spécialistes en droit commercial soulignent qu'ils doivent connaître les particularités précises de chaque cas, avant de fournir une réponse (qui ne serait valide que pour le cas en l'espèce). Advenant la libéralisation d'une quelconque restriction, comme une limite à la propriété étrangère, on peut avancer qu'une tentative de réintroduction de la restriction poserait des

problèmes. La restriction réintroduite pourrait être contestée par les États-Unis, le Mexique ou les autres propriétaires étrangers concernés. Encore une fois, on aurait besoin d'un complément d'information, y compris d'une réponse aux questions suivantes : Quels étaient les motifs de la réintroduction des restrictions? Comment les restrictions ont-elles été réintroduites?

S'il y avait un assouplissement des restrictions à la propriété dans nos industries médiatiques, des intérêts de pays autres que les États-Unis et le Mexique pourraient intervenir. Outre l'ALENA, le Canada est partie à d'autres accords touchant la protection des investissements étrangers. Il est probable que ces autres accords, spécialement ceux conclus après l'ALENA, seraient eux aussi assortis de protections contre toute tentative canadienne de réintroduction d'une mesure déjà libéralisée.

Le traitement de la culture dans l'ALENA illustre bien la façon dont certains aspects d'un traité peuvent être négligés. L'ALENA, basé sur l'ALE conclu antérieurement, est assorti d'une clause d'exemption culturelle. Le Canada pourrait effectivement offrir une protection pour une activité culturelle donnée. Ce que l'on a négligé en grande partie, c'est le paragraphe connexe dans le traité qui permet à un pays négativement touché par le recours à l'exemption culturelle de demander une compensation d'une valeur commerciale égale.

ANNEXE V : LOIS SUR LES MÉDIAS DANS D'AUTRES PAYS

Le *Rapport intérimaire* indiquait :

Un grand nombre de pays se sont penchés sur les incidences des fusions et de la concentration graduelle de la propriété des médias. Bien que toutes les démocraties avancées disposent d'une garantie de liberté de presse, qu'elle soit tacite ou inscrite dans la constitution, il n'est pas rare de voir des restrictions quant à la concentration, à la propriété croisée et à la propriété étrangère. Toutefois, ces restrictions varient considérablement selon le type de médias et le pays⁴¹.

Le rapport comprenait des tableaux comparatifs pour le Canada, la France, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie. Récemment, on a publié un volume qui compare le droit des télécommunications et des médias pour un plus vaste éventail de pays⁴². Le Global Competition Review couvre 47 entités (46 pays et l'Union européenne). Il comprend des sections sur les restrictions relatives à la propriété mixte et à la propriété étrangère.

L'importance conférée à ces secteurs ressort du traitement qui leur est réservé par l'Union européenne, qui les laisse sous la juridiction des lois nationales des États membres. Comme le soulignait le *Rapport intérimaire*, de nombreux pays ont dû faire face aux changements engendrés par la vague de fusions de médias survenue en 2000 et par la concentration dans les diverses branches des médias. Les pays ont également dû s'ajuster aux changements découlant des progrès technologiques. Certains pays ont cherché à libéraliser leurs lois sur les médias, souvent en ce qui concerne la propriété mixte, mais les changements proposés ont rencontré une vive opposition dans certains pays. Le droit médiatique n'est pas encore complètement fixé dans ces cas. Au moment de la rédaction du présent rapport, c'était le cas des États-Unis et de l'Australie.

Sur les 46 pays couverts par le Global Competition Review de 2005, huit n'imposaient aucune restriction à la propriété étrangère ou à la propriété mixte. La majorité des pays examinés avaient légiféré pour établir certaines restrictions dans l'un ou l'autre domaine, mais la nature de ces restrictions variait fortement et certaines étaient relativement complexes. Dans plusieurs des pays n'ayant aucune restriction particulière apparente, la propriété étrangère ou la propriété mixte est néanmoins assujettie aux politiques nationales sur la concurrence et aux lois antitrust, ou, pour ce qui touche précisément la

⁴¹ Page 33.

⁴² Rachel Brandenburger (dir.), *Getting the Deal Through – Telecoms and Media*, Global Competition Review, 2005.

propriété étrangère, à un enregistrement comme entreprise locale. Toutes ces diverses politiques, lois ou exigences d'enregistrement peuvent être souples ou rigides. Au Canada par exemple, un radiodiffuseur à propriété mixte doit détenir une licence du CRTC. En théorie, le CRTC pourrait fixer des conditions de licence exigeantes pour les conglomerats médiatiques, et une telle position réglementaire pourrait, toujours en théorie, s'avérer un frein efficace aux transactions pouvant mener à une propriété mixte. Cependant, comme le notait le Global Competition Review : « cette politique [de découragement de la propriété mixte] [...] a été érodée par une série de décisions du CRTC dans les années 1980 et 1990, *au point d'être abandonnée dans les faits.* » (c'est nous qui soulignons)

Législation sur les médias aux États-Unis

En juin 2003, la Federal Communications Commission (FCC) a tenté d'atténuer les restrictions sur la propriété en vigueur aux États-Unis. Les modifications proposées ont été vivement contestées, et en juin 2004, le projet de la FCC était annulé par la Cour d'appel du Troisième circuit. Les restrictions de propriété initiales demeurent donc en place. Elles comprennent :

- une interdiction visant la propriété commune d'un radiodiffuseur et d'un quotidien desservant le même marché;
- des seuils pour la propriété mixte de stations de radio et de télévision, le nombre autorisé de stations faisant l'objet d'une copropriété augmentant avec la taille du marché;
- des restrictions sur la propriété de deux stations de télévision dans le même marché désigné, les restrictions reposant sur la couverture ou sur les cotes d'écoute relatives des deux stations;
- des limites sur le nombre de stations de radio pouvant avoir le même propriétaire dans un marché local, les limites étant basées sur le nombre total de stations de radio dans le marché.

La modification la plus litigieuse proposée par la FCC concernait la couverture autorisée (calculé en nombre de foyers rejoints) des réseaux de télédiffusion. En vertu du système existant, les réseaux pouvaient posséder des stations qui rejoignaient en tout 35 p. 100 des foyers; la FCC proposait porter le seuil à 45 p. 100, et une loi du Congrès a fixé cette limite à 39 p. 100 (ce qui, de façon peut-être non fortuite, était la proportion alors atteinte par certains réseaux).

Le combat mené sur la couverture des réseaux de télévision et les restrictions existantes illustrent l'utilisation, aux États-Unis, de limites quantitatives explicites (« bright line tests », ou lignes de démarcation) pour réglementer la propriété des médias. Ces lignes de démarcation ont été tracées parce qu'elles protègent les consommateurs en fixant des limites précises et aident les participants de l'industrie en offrant un système

transparent. Selon certains intervenants, cette façon de faire limite l'interférence politique et encourage la concurrence.

Malgré leur position pro-marché et leur appui symbolique à la concurrence mondiale, les États-Unis maintiennent des restrictions à la propriété étrangère des radiodiffuseurs. Ces restrictions, qui remontent à des décennies, ne couvrent que les radiodiffuseurs, un terme qui a une définition étroite aux États-Unis, à savoir les transmetteurs de signaux radio et télévision par la voie des ondes. Les entreprises de câblodistribution et les autres distributeurs, les compagnies de production ainsi que les chaînes de télévision payante et les chaînes spécialisés peuvent appartenir à des citoyens non américains.

Il n'y a pas de restrictions à la propriété étrangère des journaux, et un certain nombre de journaux américains appartiennent effectivement à des étrangers (y compris des Canadiens). Tous les grands journaux et groupes de journaux sont cependant de propriété américaine.

Législation sur les médias au Royaume-Uni

À peu près au même moment où les États-Unis tentaient de modifier leurs règles sur la propriété des médias, la nouvelle *Communications Act* du Royaume-Uni obtenait la sanction royale.

Cette loi supprimait la plupart des restrictions à la propriété étrangère et, selon le *Global Competition Review*, « éliminait dans les faits les anciennes restrictions à la propriété mixte des médias au Royaume-Uni en supprimant certaines interdictions et en relevant les seuils pertinents des parts de marché ». L'important, aux fins du présent rapport, ce sont les dispositions concernant l'évaluation des fusions de médias.

Encore plus important est le rôle explicite dévolu au secrétaire d'État, sur les conseils d'Ofcom (l'instance de réglementation de tous les moyens de communication au Royaume-Uni), qui peut intervenir dans certains cas pour certains motifs d'intérêt public.

Comme l'explique un guide publié par Ofcom, le secrétaire d'État peut intervenir au sujet de deux types de fusions dans le secteur médiatique :

Dans une « situation de fusion pertinente », le secrétaire d'État peut intervenir lorsque :

deux entreprises ou plus cessent d'être des entités distinctes à la suite de la fusion;

la valeur du chiffre d'affaires total au Royaume-Uni de l'entreprise acquise dépasse 70 millions £ (critère du chiffre d'affaires total); et/ou

la fusion donnerait lieu à la création ou à l'accroissement

d'une part d'au moins 25 p. 100 de l'offre de biens ou services de toute sorte au Royaume-Uni ou dans une portion substantielle du Royaume-Uni (critère de la part du marché).

Dans une « situation de fusion spéciale », le secrétaire d'État peut intervenir lorsque :

deux entreprises ou plus cessent d'être des entités distinctes et

une des parties à la fusion assume déjà une part de 25 p. 100 ou plus de l'offre de journaux ou de radiodiffusion au Royaume-Uni ou dans une portion substantielle du Royaume-Uni. (Document d'orientation d'Ofcom).

Les considérations d'intérêt public prévoient des critères pour les journaux, et d'autres critères pour la radiodiffusion et la propriété médiatique mixte.

Les critères pour les journaux prévoient la prise en compte des aspects suivants :

- la nécessité d'une présentation exacte des nouvelles dans les journaux;
- la nécessité d'une libre expression des opinions dans les journaux visés par la fusion;
- la nécessité, dans la mesure de ce qui est raisonnable et réalisable, de permettre l'expression d'une pluralité suffisante d'opinions dans l'ensemble des journaux dans chaque marché pour le Royaume-Uni ou toute portion du Royaume-Uni.

Dans le cas de la radiodiffusion et de la propriété médiatique mixte, les critères suivants sont pris en considération :

- la nécessité qu'une pluralité suffisante de personnes se partagent le contrôle des entreprises médiatiques desservant chaque auditoire différent au Royaume-Uni ou dans une région/localité particulière du Royaume-Uni;
- la nécessité d'offrir, partout au Royaume-Uni, un vaste éventail de services de radiodiffusion qui (dans leur ensemble) soient à la fois de haute qualité et conçus de façon à plaire à une grande variété de goûts et d'intérêts;
- la nécessité que les personnes exploitant et contrôlant des entreprises médiatiques soient réellement déterminées à respecter les normes fixées à l'article 319 de la *Communications Act 2003* pour ce qui est de la radiodiffusion (impartialité des nouvelles, bon goût et décence).

Le secrétaire d'État détermine alors s'il y a lieu d'autoriser la fusion, en tout ou en partie, et si elle devrait être assujettie à des conditions.

Les lois et les usages dans d'autres pays sont instructifs. Bien entendu, il existe d'importantes différences institutionnelles entre le Canada et le Royaume-Uni, tout comme c'est le cas entre le Canada et les États-Unis. L'exercice nous aide néanmoins à

voir quel aurait été l'effet des lois médiatiques de ces deux pays sur le secteur canadien des médias, si elles avaient été appliquées au Canada.

Sur le plan de la propriété étrangère, le modèle américain aurait permis au Canada de conserver des restrictions, bien qu'avec une couverture et des motifs un peu différents. D'un autre côté, le modèle du Royaume-Uni aurait mené à l'élimination de la majorité des restrictions.

En ce qui concerne la propriété mixte, les lois américaines l'interdisent. Même s'il est impossible d'affirmer avec une complète certitude que les lois du Royaume-Uni auraient interdit les transactions exposées précédemment qui ont eu lieu à Vancouver, au Québec et au Nouveau-Brunswick, les transactions effectuées dans chacun de ces marchés auraient été signalées comme étant à risque par le critère du chiffre d'affaires total et/ou le critère de la part du marché, en vue d'un examen pour motifs d'intérêt public.

ANNEXE VI : MODIFICATION DU RÉGIME RÉGLEMENTAIRE

Diverses options concernant les modifications à apporter au régime réglementaire du Canada dans le domaine des médias d'information sont examinées dans les rubriques suivantes :

- a) maintien du statu quo;
- b) changements sommaires apportés aux mandats du Bureau de la concurrence et du CRTC;
- c) modification des relations entre le Bureau de la concurrence et le CRTC;
- d) délimitation du rôle du Bureau de la concurrence, et modification et réduction importantes du rôle du CRTC;
- e) fusionnement des deux institutions;
- f) mise au point de mécanismes particuliers destinés à protéger l'intérêt public dans les organismes de nouvelles et de collecte des nouvelles.

A. Maintien du statu quo

D'après les discussions que nous avons eues jusqu'à présent, les raisons de rejeter cette option sont évidentes. Pour le Comité, il est évident que le système de réglementation n'est pas efficace et ne montre aucun signe d'amélioration. L'idée de simplement maintenir le statu quo n'est donc pas acceptable.

B. Changements sommaires apportés aux mandats du Bureau de la concurrence et du CRTC

1. Le Bureau de la concurrence

Le Bureau de la concurrence est intervenu dans les fusions des médias (par exemple l'affaire Astral), mais il l'a fait pour des motifs relativement restreints. Quand il a donné son avis, dans certains cas sur des questions connexes, il a eu tendance à mettre l'accent sur les marchés publicitaires, en particulier sur les marchés locaux. Ce type d'intervention extrêmement limité est pour le moins curieux.

Le Comité trouve étrange que le marché publicitaire local soit pour ainsi dire la seule question à laquelle le Bureau de la concurrence accorde de l'importance dans le cadre d'une fusion de médias. La concurrence est jugée digne d'attention parce elle apporte à la longue des avantages aux consommateurs. Parmi les avantages, il s'agit, dans de nombreux cas, de réduction de prix. Par conséquent, il est raisonnable que dans le cadre d'un examen sur les fusions des médias, on prenne en considération les incidences de

celles-ci sur les marchés publicitaires. Mais c'est faire preuve d'un manque total de perspicacité que de limiter l'examen uniquement à cette question.

Bien que le Comité ne recommande pas et ne recommandera pas que le contenu des médias d'information soit examiné dans le cadre d'un examen de fusions, il estime que la réduction du nombre des propriétaires, de la diversité de points de vue et des sources de nouvelles au sein d'une collectivité devrait être considérée comme d'intérêt public et de ce fait, être prise en compte dans l'examen des projets de fusion.

La politique de la concurrence telle qu'elle a évolué au Canada présente un problème connexe qui touche la notion de position dominante. Une entreprise qui a conquis une position dominante sur un marché au bout d'un certain nombre d'années en fournissant un produit de meilleure qualité à un prix moindre n'enfreint pas la loi sur la concurrence. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit d'une entreprise dont la croissance est attribuable à sa grande expérience des affaires et qui n'abuse pas de sa position dominante sur le marché. Par conséquent, il est tout à fait acceptable, selon la politique de la concurrence, qu'une entreprise ait une position dominante sur un marché particulier et on ne s'inquiétera pas normalement de cet état de fait auprès du Bureau de la concurrence.

Bien que le raisonnement sur lequel se fonde cette position soit acceptable pour la production de nombreux produits et services, il n'est pas acceptable dans le secteur des services de nouvelles et d'informations. Il est particulièrement inacceptable lorsqu'une entreprise est en mesure d'acquérir presque tous les journaux ou les radiodiffuseurs sur un marché particulier ou dans une région voire tous. La situation qui prévaut au Nouveau-Brunswick illustre parfaitement ce problème.

Une solution serait de préciser le mandat du Bureau de la concurrence de manière que celui-ci ne puisse pas définir les marchés des médias d'information de façon si étroite que cela entraîne la disparition de services importants comme les services de nouvelles et d'information. En outre, la *Loi sur la concurrence* doit traiter de l'intérêt public dans le contexte de la programmation des nouvelles et des informations.

2. Le CRTC

Le mandat du CRTC est très vaste et puisqu'il découle des principes énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*, il comprend la conciliation d'objectifs conflictuels. La portée d'une loi telle que *La Loi sur la radiodiffusion*, doit, de par sa nature, être vaste et exhaustive et laisser une certaine latitude au CRTC dans ses activités liées à l'exercice de son mandat. Bien qu'un observateur objectif puisse conclure que l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* prend pour acquis que les nouvelles et les informations ont au moins une

certain importance, il est difficile de clairement déterminer où et comment elles s'intègrent aux nombreux objectifs de *Loi*. Et cette dernière ne donne aucune orientation sur la manière de réconcilier ces divers objectifs.

Cette ambiguïté sur l'importance et la priorité accordées à la programmation des nouvelles et des informations laisse au CRTC une très grande latitude décisionnelle pour se prononcer sur les fusions des médias⁴³. À certaines occasions, dans le passé, il a refusé d'admettre certains efforts consentis par les entreprises (comme la tentative de Torstar d'acquérir un réseau câblé au cours des années 1980). À d'autres occasions, il a approuvé des fusionnements de médias de grande envergure, comme l'acquisition de la CTV par Entreprises Bell Canada inc. Il a autorisé le fusionnement d'actifs auquel même le Bureau de la concurrence s'était opposé (l'affaire Astral). Le CRTC semble avoir des critères pour guider sa prise de décision, mais il est impossible d'élaborer une liste cohérente de ces critères et de vérifier s'ils ont été utilisés de façon constante au fil des ans.

Un début de solution serait de clarifier les buts et les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* et les responsabilités du CRTC en matière de programmation des émissions de nouvelles et des émissions d'information. La solution la plus facile serait de modifier la *Loi sur la radiodiffusion* afin qu'elle donne une grande importance aux nouvelles et à l'information.

Les modifications apportées à la *Loi sur la radiodiffusion* devraient être associées à une révision des responsabilités du CRTC. On pourrait, par exemple, préciser que le CRTC a la responsabilité de préserver une quantité et une diversité acceptables d'informations, de nouvelles et d'opinions au sein du système de radiodiffusion. Ce qui ne signifie pas qu'il doit juger la qualité des émissions de nouvelles, mais qu'il doit prendre en considération les sources, la diversité et la quantité des éléments mentionnés.

Au cours des dernières décennies, le CRTC a permis que disparaissent de son mandat des questions portant sur les services de nouvelles et d'informations, ce qui est particulièrement le cas à la radio. Actuellement, le Conseil se concentre en particulier sur la santé financière de la radio AM et FM, et fournit de l'information sur le genre des

⁴³ Dans son article, M. Schultz fait remarquer que [traduction] « La *Loi sur la radiodiffusion* est un fatras politique. Bien que certains objectifs de la politique énoncés à l'article 3 soient relativement concrets, certains autres ne sont pas définis – voire même indéfinissables, comme « souveraineté culturelle ». En outre, il n'existe aucun classement, aucune tentative de résoudre les incohérences, les ambiguïtés ou les contradictions patentes. Une des conséquences les plus importantes de ce que je peux qualifier charitablement de liste législative interminable d'objectifs en matière de politique, est en réalité un transfert du pouvoir de légiférer au CRTC, sous réserve de certaines petites contraintes. Cela signifie également...que différents commissaires peuvent à différentes occasions donner aux mêmes objectifs une interprétation et un sens différents. Schultz, *op. cit.*, p. 9.

stations de radio (p. ex. country et western). Il est extrêmement difficile de comprendre pourquoi le genre de musique d'une station de radio est plus important pour l'intérêt public que la quantité et le type de programmation de nouvelles et d'information offerte par celle-ci.

C. Modification des relations entre le Bureau de la concurrence et le CRTC

Le Bureau de la concurrence a signé un « accord d'interface » avec le CRTC afin d'offrir « une plus grande clarté et certitude » à ceux qui cherchent à comprendre les limites des compétences des deux organismes⁴⁴. L'accord stipule essentiellement que les deux organismes ont compétence dans l'examen des projets de fusion et peuvent travailler en parallèle. Dans l'affaire Astral, ils sont arrivés à des conclusions différentes : le Conseil approuve la fusion alors que le Bureau s'y oppose.

« L'accord d'interface » ne contribue pas à résoudre les problèmes qui préoccupent le Comité. Ainsi, cet accord n'apporte aucune solution au fait que, dans le cadre de son mandat actuel, le Bureau de la concurrence a une vision étroite de l'économie ou que le CRTC accorde relativement peu d'importance aux nouvelles.

Bien que l'on puisse apporter des éclaircissements à « l'accord d'interface », la première difficulté tient à ce qu'il ne permet pas de résoudre les problèmes de compétence partagée ou de résoudre la question plus grande de l'intérêt public.

D. Délimitation du rôle du Bureau de la concurrence, et modification et réduction importantes du rôle du CRTC

Certains problèmes pourraient être résolus en modifiant sensiblement le rôle du CRTC et en élargissant celui du Bureau de la concurrence. Pour ce faire, il faudrait modifier les responsabilités du CRTC de sorte qu'il ne soit autorisé à examiner que les fusionnements des médias du point de vue de la pluralité des voix (dans ce cas la quantité et la diversité des nouvelles, des informations et des opinions) et qu'il ne puisse émettre des commentaires sur la viabilité économique durable des stations qui font l'objet d'une fusion. Les aspects concurrentiels du fusionnement seraient du ressort du Bureau de la concurrence.

Cette option nécessiterait que l'on apporte des modifications aux mandats des deux organismes. Elle présenterait l'avantage de clarifier la situation actuelle et assurerait jusqu'à un certain point la prise en considération de la diversité des informations et des

⁴⁴

L'accord d'interface se trouve à l'annexe XI.

points de vue lors des fusionnements des médias parlés. Cependant, elle ne clarifierait pas la situation en ce qui a trait aux fusionnements des journaux ou aux fusionnements croisés au sein de l'industrie des médias. Pour que ce problème soit examiné de manière plus appropriée, il faudrait élargir le mandat du Bureau de la concurrence.

E. Fusionnement des deux institutions

Une façon de réduire le chevauchement des compétences serait de fusionner les deux institutions pour ne former qu'un seul organisme. Bien que la création d'un unique organisme puisse réduire la confusion concernant le chevauchement, elle ne changera rien au fait qu'il faut appliquer aux fusions des médias des considérations autres que celles appliquées à d'autres fusionnements. Une simple intégration des organismes ne permettra pas non plus de résoudre le problème des graves faiblesses relevées dans les deux institutions en ce qui a trait à leurs procédures d'examen des projets de fusionnements des médias.

Il est également peu probable que certaines considérations d'intérêt public importantes pour le secteur de la radiodiffusion puissent être facilement incorporées aux procédures élaborées par le Bureau de la concurrence, sans que des modifications importantes soient apportées à la *Loi sur la concurrence* et aux considérations susceptibles d'être incluses dans un examen par le Tribunal de la concurrence. La diversité des nouvelles et les opinions offertes sur des marchés particuliers constituent deux enjeux possibles. Bref, il serait très difficile de fusionner les deux organismes.

F. Mise au point de mécanismes particuliers destinés à protéger l'intérêt public

Il est vrai que les mandats des deux organismes fédéraux les plus étroitement concernés par les questions présentées devant le Comité doivent être précisés, mais cet éclaircissement ne résoudra pas à lui seul le problème. On ne peut non plus conférer une compétence exclusive à l'un ou à l'autre organisme.

Accorder au CRTC la compétence exclusive sur les fusions des médias aurait deux conséquences déplorables. En premier lieu, si on se base sur les antécédents du CRTC, les préoccupations importantes en matière de marchés concurrentiels (p. ex., les marchés publicitaires) ne seront pas prises en compte. En second lieu, on devra confier au CRTC la responsabilité d'examiner les fusionnements de journaux, ce qui représenterait un élargissement considérable et inacceptable de son mandat.

À titre d'organisme de réglementation du système de radiodiffusion, le CRTC détient d'énormes pouvoirs de fixer les conditions d'obtention de licences remises aux

radiodiffuseurs, d'exiger de ceux-ci qu'ils fournissent certains services et de les empêcher d'en offrir certains autres. Ainsi, le CRTC détient le pouvoir de déterminer le genre de stations de radio autorisé dans un marché donné, ainsi que le nombre de stations d'un genre donné. L'application de ce type de décisions aux journaux serait considérée, à juste titre, désastreuse et serait probablement inconstitutionnelle. Qui plus est, elle violerait un des principes auxquels tient le Comité, à savoir que la solution aux problèmes actuels ne doit pas passer par l'ingérence du gouvernement dans l'exploitation interne des organes de presse.

Pour ces raisons fondamentales, le Comité rejette toute idée d'élargir le rôle du CRTC de sorte qu'il puisse surveiller les activités internes des journaux.

L'autre approche, soit conférer la compétence exclusive au Bureau de la concurrence, nécessiterait d'élargir le mandat du Bureau et de réduire considérablement l'autorité du CRTC. Bien que cela puisse être souhaitable dans certains domaines, cette solution serait source de confusion au sein du système de radiodiffusion et vraisemblablement source de tensions entre le Bureau et le CRTC.

Par conséquent, le problème du chevauchement persistera. Compte tenu de cette réalité, au moins deux aménagements sont possibles : adapter un modèle utilisé dans d'autres situations (p. ex. la *Loi sur les transports au Canada*) ou adapter une version modifiée d'un modèle mis au point dans d'autres pays (comme celui élaboré au Royaume-Uni pour traiter des fusions de médias). Ces deux solutions sont présentées en détail ci-dessous.

1. Adapter un modèle canadien existant

Le chevauchement des compétences du Bureau de la concurrence et du CRTC n'est pas une situation unique. Un problème similaire existe en ce qui a trait à *Loi sur les transports au Canada*. Les dispositions de la *Loi* portant sur la fusion des sociétés aériennes offre une solution : le Commissaire de la concurrence doit mis au courant « en vertu de ses propres dispositions législatives, d'un projet de fusion en même temps que l'Office des transports du Canada⁴⁵ ».

De même, la modification proposée de la *Loi sur Investissement Canada* (projet de loi C-59) touchant des questions de sécurité nationale comportait une disposition stipulant que les examens relatifs à la sécurité nationale sont confiés au gouverneur en conseil⁴⁶.

⁴⁵ Schultz, *op cit.*, p. 37.

⁴⁶ Le projet de loi C-59 a été déposé à la Chambre des communes en juin 2005, mais les travaux à ce sujet ont été interrompus par la dissolution du Parlement et le déclenchement des élections en

L'adoption d'un modèle semblable à celui adopté pour les fusions dans le secteur des transports et l'inclusion « d'examen » semblables à ceux proposés dans la *Loi sur l'investissement Canada* permettraient de clarifier considérablement la situation entre le Bureau et le CRTC. Cependant, ces mesures ne régleraient pas tous les problèmes qui sont à résoudre en matière de médias.

2. Adapter un modèle non canadien

Au cours de ses travaux, le Comité a examiné les modifications apportées récemment à la réglementation et à la supervision de la radiodiffusion et des médias au Royaume-Uni.

Les fusions des médias donnent lieu, au Royaume-Uni comme au Canada, à un chevauchement de compétences. Afin de trouver une solution aux problèmes du chevauchement, le Royaume-Uni a élaboré un ensemble de procédures pouvant être appliquées à tout type de fusions de médias. La description de ces procédures est présentée à l'annexe V du présent volume.

Le modèle présente un avantage évident en ce qu'il reconnaît explicitement l'existence d'un intérêt public dans les fusions des médias et admet que cet intérêt est plus vaste que les préoccupations que suscitent généralement les fusions (p. ex., préoccupations économiques étiquées concernant le comportement concurrentiel). Il reconnaît également et conserve le rôle et la compétence propres aux deux organismes de réglementation concernés et exige que ceux-ci participent aux examens. Troisième avantage : les résultats des examens sont rendus publics⁴⁷.

novembre 2005. Il prévoyait l'adoption d'un calendrier des examens aux fins de la sécurité nationale, mais les détails n'en avaient pas été dévoilés.

47

On trouvera une description plus détaillée de ce processus dans un document de politique générale intitulé *Enterprise Act 2002: Public Interest Intervention in Media Merger* que l'on peut se procurer en s'adressant au Ministère du commerce et de l'industrie du Royaume-Uni.

ANNEXE VII : EXTRAITS DE LA *LOI SUR LA RADIODIFFUSION*

PARTIE I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Politique canadienne de
radiodiffusion

3. (1) Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion :

- a) le système canadien de radiodiffusion doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle;
- b) le système canadien de radiodiffusion, composé d'éléments publics, privés et communautaires, utilise des fréquences qui sont du domaine public et offre, par sa programmation essentiellement en français et en anglais, un service public essentiel pour le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle;
- c) les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins;
- d) le système canadien de radiodiffusion devrait :
 - (i) servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada,
 - (ii) favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise des attitudes, des opinions, des idées, des valeurs et une créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur des divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien,
 - (iii) par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter la condition et les aspirations, des hommes, des femmes et des enfants canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits, la dualité linguistique et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne ainsi que la place particulière qu'y occupent les peuples autochtones,
 - (iv) demeurer aisément adaptable aux progrès scientifiques et techniques;
- e) tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne;
- f) toutes les entreprises de radiodiffusion sont tenues de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources -- créatrices et autres -- canadiennes pour la création et la présentation de leur programmation à moins qu'une telle pratique ne s'avère

difficilement réalisable en raison de la nature du service -- notamment, son contenu ou format spécialisé ou l'utilisation qui y est faite de langues autres que le français ou l'anglais -- qu'elles fournissent, auquel cas elles devront faire appel aux ressources en question dans toute la mesure du possible;

g) la programmation offerte par les entreprises de radiodiffusion devrait être de haute qualité;

h) les titulaires de licences d'exploitation d'entreprises de radiodiffusion assument la responsabilité de leurs émissions;

i) la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois :

(i) être variée et aussi large que possible en offrant à l'intention des hommes, femmes et enfants de tous âges, intérêts et goûts une programmation équilibrée qui renseigne, éclaire et divertit,

(ii) puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales,

(iii) renfermer des émissions éducatives et communautaires,

(iv) dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent,

(v) faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants;

j) la programmation éducative, notamment celle qui est fournie au moyen d'installations d'un organisme éducatif indépendant, fait partie intégrante du système canadien de radiodiffusion;

k) une gamme de services de radiodiffusion en français et en anglais doit être progressivement offerte à tous les Canadiens, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;

l) la Société Radio-Canada, à titre de radiodiffuseur public national, devrait offrir des services de radio et de télévision qui comportent une très large programmation qui renseigne, éclaire et divertit;

m) la programmation de la Société devrait à la fois :

(i) être principalement et typiquement canadienne,

(ii) refléter la globalité canadienne et rendre compte de la diversité régionale du pays, tant au plan national qu'au niveau régional, tout en répondant aux besoins particuliers des régions,

(iii) contribuer activement à l'expression culturelle et à l'échange des diverses formes qu'elle peut prendre,

(iv) être offerte en français et en anglais, de manière à refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue,

(v) chercher à être de qualité équivalente en français et en

- anglais,
- (vi) contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales,
- (vii) être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens,
- (viii) refléter le caractère multiculturel et multiracial du Canada;
- n)* les conflits entre les objectifs de la Société énumérés aux alinéas *l)* et *m)* et les intérêts de toute autre entreprise de radiodiffusion du système canadien de radiodiffusion doivent être résolus dans le sens de l'intérêt public ou, si l'intérêt public est également assuré, en faveur des objectifs énumérés aux alinéas *l)* et *m)*;
- o)* le système canadien de radiodiffusion devrait offrir une programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;
- p)* le système devrait offrir une programmation adaptée aux besoins des personnes atteintes d'une déficience, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;
- q)* sans qu'il soit porté atteinte à l'obligation qu'ont les entreprises de radiodiffusion de fournir la programmation visée à l'alinéa *i)*, des services de programmation télévisée complémentaires, en anglais et en français, devraient au besoin être offerts afin que le système canadien de radiodiffusion puisse se conformer à cet alinéa;
- r)* la programmation offerte par ces services devrait à la fois :
 - (i) être innovatrice et compléter celle qui est offerte au grand public,
 - (ii) répondre aux intérêts et goûts de ceux que la programmation offerte au grand public laisse insatisfaits et comprendre des émissions consacrées aux arts et à la culture,
 - (iii) refléter le caractère multiculturel du Canada et rendre compte de sa diversité régionale,
 - (iv) comporter, autant que possible, des acquisitions plutôt que des productions propres,
 - (v) être offerte partout au Canada de la manière la plus rentable, compte tenu de la qualité;
- s)* les réseaux et les entreprises de programmation privés devraient, dans la mesure où leurs ressources financières et autres le leur permettent, contribuer de façon notable à la création et à la présentation d'une programmation canadienne tout en demeurant réceptifs à l'évolution de la demande du public;
- t)* les entreprises de distribution :

- (i) devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce en particulier par les stations locales canadiennes,
- (ii) devraient assurer efficacement, à l'aide des techniques les plus efficaces, la fourniture de la programmation à des tarifs abordables,
- (iii) devraient offrir des conditions acceptables relativement à la fourniture, la combinaison et la vente des services de programmation qui leur sont fournis, aux termes d'un contrat, par les entreprises de radiodiffusion,
- (iv) peuvent, si le Conseil le juge opportun, créer une programmation -- locale ou autre -- de nature à favoriser la réalisation des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion, et en particulier à permettre aux minorités linguistiques et culturelles mal desservies d'avoir accès aux services de radiodiffusion.

Déclaration

(2) Il est déclaré en outre que le système canadien de radiodiffusion constitue un système unique et que la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion consiste à confier la réglementation et la surveillance du système canadien de radiodiffusion à un seul organisme public autonome.

PARTIE II : MISSION ET POUVOIRS DU CONSEIL EN MATIÈRE DE RADIODIFFUSION

Mission

5. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, ainsi que de la *Loi sur la radiocommunication* et des instructions qui lui sont données par le gouverneur en conseil sous le régime de la présente loi, le Conseil réglemente et surveille tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion.

Réglementation
surveillance

- et (2) La réglementation et la surveillance du système devraient être souples et à la fois :
- a) tenir compte des caractéristiques de la radiodiffusion dans les langues française et anglaise et des conditions différentes d'exploitation auxquelles sont soumises les entreprises de radiodiffusion qui diffusent la programmation dans l'une ou l'autre langue;
 - b) tenir compte des préoccupations et des besoins régionaux;
 - c) pouvoir aisément s'adapter aux progrès scientifiques et techniques;
 - d) favoriser la radiodiffusion à l'intention des Canadiens;

- e) favoriser la présentation d'émissions canadiennes aux Canadiens;
- f) permettre la mise au point de techniques d'information et leur application ainsi que la fourniture aux Canadiens des services qui en découlent;
- g) tenir compte du fardeau administratif qu'elles sont susceptibles d'imposer aux exploitants d'entreprises de radiodiffusion.

Conflit

(3) Le Conseil privilégie, dans les affaires dont il connaît, les objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion en cas de conflit avec ceux prévus au paragraphe (2).

Équité en matière
d'emploi

(4) Les entreprises de radiodiffusion qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne relèvent pas des pouvoirs du Conseil pour ce qui est de la réglementation et de la surveillance du domaine de l'équité en matière d'emploi.

ANNEXE VIII : EXTRAIT DE LA LOI SUR LA CONCURRENCE

Éléments à considérer

93. Lorsqu'il détermine, pour l'application de l'article 92, si un fusionnement, réalisé ou proposé, empêche ou diminue sensiblement la concurrence, ou s'il aura vraisemblablement cet effet, le Tribunal peut tenir compte des facteurs suivants :

- a) la mesure dans laquelle des produits ou des concurrents étrangers assurent ou assureront vraisemblablement une concurrence réelle aux entreprises des parties au fusionnement réalisé ou proposé;
- b) la déconfiture, ou la déconfiture vraisemblable de l'entreprise ou d'une partie de l'entreprise d'une partie au fusionnement réalisé ou proposé;
- c) la mesure dans laquelle sont ou seront vraisemblablement disponibles des produits pouvant servir de substituts acceptables à ceux fournis par les parties au fusionnement réalisé ou proposé;
- d) les entraves à l'accès à un marché, notamment :
 - (i) les barrières tarifaires et non tarifaires au commerce international,
 - (ii) les barrières interprovinciales au commerce,
 - (iii) la réglementation de cet accès,

et tous les effets du fusionnement, réalisé ou proposé, sur ces entraves;

e) la mesure dans laquelle il y a ou il y aurait encore de la concurrence réelle dans un marché qui est ou serait touché par le fusionnement réalisé ou proposé;

f) la possibilité que le fusionnement réalisé ou proposé entraîne ou puisse entraîner la disparition d'un concurrent dynamique et efficace;

g) la nature et la portée des changements et des innovations sur un marché pertinent;

h) tout autre facteur pertinent à la concurrence dans un marché qui est ou serait touché par le fusionnement réalisé ou proposé.

ANNEXE IX : EXTRAIT DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

Avis et annonces

11. (1) Les textes -- notamment les avis et annonces -- que les institutions fédérales doivent ou peuvent, sous le régime d'une loi fédérale, publier, ou faire publier, et qui sont principalement destinés au public doivent, là où cela est possible, paraître dans des publications qui sont largement diffusées dans chacune des régions visées, la version française dans au moins une publication d'expression principalement française et son pendant anglais dans au moins une publication d'expression principalement anglaise. En l'absence de telles publications, ils doivent paraître dans les deux langues officielles dans au moins une publication qui est largement diffusée dans la région.

Importance

(2) Il est donné dans ces textes égale importance aux deux langues officielles.

ANNEXE X : L'ENTENTE D'INTERFACE

Entente d'interface entre le CRTC et le Bureau de la concurrence

8 octobre 1999

Interface entre le Bureau de la concurrence et le CRTC

Introduction

Pendant que se poursuit la transition des industries de la radiodiffusion et des télécommunications de monopoles réglementés à des marchés concurrentiels, il serait utile de définir la compétence du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) aux termes de la *Loi sur les télécommunications* et de la *Loi sur la radiodiffusion*, ainsi que celle du Bureau de la concurrence selon la *Loi sur la concurrence*.

Cette démarche est nécessaire notamment en raison du rôle complémentaire de ces deux organismes et du fait que le Conseil ne s'intéresse plus seulement à l'ouverture des marchés à la concurrence, mais qu'il s'abstient aussi de réglementer dans le domaine des télécommunications.

Les intervenants de ce secteur, y compris le grand public, ont besoin d'éclaircissements et de certitudes à propos du cadre législatif et réglementaire qui régit les affaires des entreprises de télécommunications et de radiodiffusion.

Le présent document ne vise aucunement à limiter la responsabilité ou la compétence du Conseil ou du Bureau en matière d'application des lois respectives dont ils sont responsables. On sait que le Conseil a bien d'autres objectifs que ceux liés à la concurrence, tandis que le Bureau s'occupe principalement de questions de concurrence.

On peut regrouper en quatre domaines les questions relatives à la compétence en matière de concurrence :

1. les domaines dans lesquels le Conseil s'est abstenu de réglementer ou a soustrait une catégorie d'entreprises à l'application de la loi;
2. les domaines dans lesquels tant le Conseil que le Bureau sont tous deux compétents;
3. les domaines dans lesquels le Conseil exerce une compétence exclusive;
4. les domaines dans lesquels le Bureau exerce une compétence exclusive.

1. Domaines dans lesquels le Conseil s'est abstenu de réglementer ou a soustrait une catégorie d'entreprises à l'application de la loi

Contexte

En vertu de la *Loi sur les télécommunications*, le CRTC est habilité à soustraire des catégories d'entreprises à l'application de la *Loi*. Les décrets d'exemption peuvent être assortis de conditions. Le Conseil peut aussi s'abstenir en tout ou en partie d'exercer la plupart de ses responsabilités de réglementation s'il conclut, par exemple, que les services ou les catégories de services sont suffisamment concurrentiels pour protéger les intérêts des usagers et qu'il est peu probable que cette abstention compromette indûment la création ou le maintien d'un marché concurrentiel. Les décrets d'abstention peuvent aussi être conditionnels, modifiés ou annulés.

À titre de loi d'application générale, la *Loi sur la concurrence* dispose d'un cadre administratif établi, d'une jurisprudence et d'une norme ou critère d'«empêchement ou (de) diminution sensibles de la concurrence» lié au marché qui aide à résoudre les problèmes en matière de concurrence. Toutefois, il est généralement reconnu que, pendant la transition vers des marchés concurrentiels, d'autres garanties en matière de concurrence, en plus de celles qui sont offertes par la *Loi sur la concurrence*, sont nécessaires.

Procédure

- Dans les cas où le Conseil a soustrait une catégorie d'entreprises à l'application de la loi de façon inconditionnelle ou s'est abstenu de réglementer en tout et sans condition, la *Loi sur la concurrence* s'appliquerait jusqu'à ce qu'il exerce son pouvoir d'examiner, d'annuler ou de modifier ses décrets et ses décisions d'abstention ou d'exemption.
- Dans les cas où le Conseil ne s'est abstenu qu'en partie de réglementer, ou a soustrait sous condition une catégorie d'entreprises à l'application de la loi ou s'est abstenu sous condition, le Bureau estime que la *Loi sur la concurrence* s'appliquerait à toutes les activités soustraites à la réglementation ainsi qu'à celles dont le Conseil s'est abstenu en partie ou sous condition de réglementer.
- Autant que possible, le Conseil précise dans ses décrets et ses décisions les pouvoirs et les fonctions qu'il cessera d'exercer.

Les garanties transitoires

Comme tous les marchés ne sont pas encore réellement concurrentiels, le Conseil continuera à faire respecter des garanties réglementaires pour traiter, notamment, du groupement de services offerts par les compagnies de téléphone, des questions contractuelles touchant les immeubles d'habitation et les questions d'accès les concernant, et les pratiques en matière de droits exclusifs de diffusion. Pendant la transition vers les marchés concurrentiels, le Conseil peut régler ces questions plus efficacement qu'une approche au cas par cas sous le régime de la *Loi sur la concurrence* ne permettrait de le faire.

L'interfinancement anticoncurrentiel est une question digne de mention dans la transition vers la concurrence. Jusqu'à ce que tous les marchés de télécommunications soient réellement concurrentiels, le Conseil devra offrir une protection contre l'interfinancement, par les entreprises déjà en place, de services offerts dans des marchés fort disputés avec des revenus provenant de services offerts dans des marchés dépourvus de concurrence réelle. Les critères d'imputation et les restrictions en matière de groupement de services imposés par le Conseil visent à résoudre ce problème. Les garanties imposées par le Conseil diminuent de façon significative la probabilité d'interfinancement anticoncurrentiel.

Dans les cas où le Conseil estime que les marchés sont devenus suffisamment concurrentiels et où il s'abstient de réglementer, la *Loi sur la concurrence* devrait s'appliquer en cas de prix anticoncurrentiels, le cas échéant.

2. Domaines dans lesquels le Conseil et le Bureau sont tous deux compétents

(a) Examen des fusions

Contexte :

Aux termes de la *Loi sur les télécommunications*, l'approbation préalable des fusions d'entreprises de télécommunications n'est pas nécessaire. Toutefois, aux termes de cette loi, le CRTC est expressément chargé de veiller au respect des règles relatives à la propriété et au contrôle des entreprises canadiennes par des étrangers et il a un vaste pouvoir de réglementation sur le système de télécommunication canadien. Sous le régime de la *Loi sur la concurrence*, tous les fusions sont soumis à un examen et le Bureau doit être formellement avisé au préalable des transactions qui excèdent le seuil économique prévu.

Aux termes de la *Loi sur la radiodiffusion*, l'approbation préalable du Conseil est nécessaire pour les changements de contrôle ou de propriété des entreprises titulaires de licences. Alors que l'examen du Bureau en matière de fusions porte exclusivement sur les effets de la concurrence, l'étude du Conseil prend en considération une gamme plus vaste d'objectifs définis par la *Loi*. Elle peut notamment aborder des questions de concurrence dans le but de réaliser la politique énoncée dans la *Loi*. En ce qui concerne les marchés de la radiodiffusion et de la télédiffusion, le Bureau se préoccupe principalement de l'incidence sur les marchés de la publicité et, en ce qui concerne les entreprises de distribution de services de radiodiffusion, des choix du consommateur et des prix qui lui sont offerts. Les préoccupations du Conseil englobent celles du Bureau, mais son étude des marchés de la publicité a trait à la capacité des radiodiffuseurs de réaliser les objectifs énoncés dans la *Loi*.

En général, la politique du gouvernement et du Conseil est d'encourager la concurrence dans le domaine de la radiodiffusion, en particulier dans la distribution de services de radiodiffusion.

Procédure :

Par conséquent, pour ce qui est de l'examen des fusionnements :

4. il existe une compétence parallèle.
5. toute transaction doit être conforme à la loi appliquée par les deux organisations.
6. les exigences concernant les fusionnements et les préavis connexes que l'on retrouve dans la *Loi sur la concurrence* s'appliquent aux fusionnements d'entreprises de télécommunications et de radiodiffusion.
7. l'examen effectué par le Conseil aux termes de la *Loi sur les télécommunications* vise à faire respecter les restrictions en matière de propriété et de contrôle des entreprises canadiennes par des étrangers et peut comprendre d'autres questions réglementaires découlant de la transaction - aucune approbation préalable, en soi, n'est requise.
8. l'examen effectué par le Conseil aux termes de la *Loi sur la radiodiffusion* vise les changements de contrôle ou de propriété des entreprises titulaires de licences en vertu de la *Loi*.

(b) Pratiques commerciales

Selon les circonstances de chaque cas particulier, les pratiques commerciales peuvent être abordées par le Conseil ou par le Bureau.

Par exemple, le Conseil s'occupera des plaintes concernant les pratiques de maraudage dans le secteur de la téléphonie, mais le Bureau pourra prendre des mesures si ces pratiques comportent un élément de publicité fausse ou trompeuse. La *Loi sur la concurrence* s'applique à toute publicité fausse ou trompeuse dans l'industrie des communications, ainsi qu'à la fraude par télémarketing.

Le Bureau estime que la *Loi sur la concurrence* doit s'appliquer à l'exclusivité, aux ventes liées et autres formes de limitation du marché qui ne sont pas assujetties aux garanties réglementaires imposées par le Conseil.

Le Conseil et le Bureau seraient tous deux en faveur de l'utilisation de codes de déontologie ou de modèles d'ombudsman comme moyens complémentaires pour répondre aux préoccupations des consommateurs. Si nécessaire, le Conseil et le Bureau étudieront les codes de déontologie afin de s'assurer que ceux-ci sont conformes aux lois qu'ils appliquent.

3. Domaines dans lesquels le Conseil exerce une compétence exclusive

Contexte

L'interconnexion et l'accès sont des éléments essentiels de la concurrence dans le domaine des télécommunications. Ils nécessitent un degré élevé de connaissances techniques et économiques, ainsi que des modes de règlement de conflits commodes et rapides. Bien que la *Loi sur la concurrence* s'applique aux questions d'accès et d'interconnexion dans le secteur non réglementé des réseaux, ces questions constituent un

élément essentiel de réglementation économique par le CRTC dans le domaine des télécommunications.

Procédure

- Le CRTC continuera d'aborder les questions relatives à l'interconnexion et à l'accès.

4. Domaines dans lesquels le Bureau exerce une compétence exclusive

Contexte

Des pratiques, comme les complots qui visent à fixer les prix ou autrement empêcher ou diminuer indûment la concurrence, le truquage des offres et le maintien des prix sont passibles de sanctions pénales en vertu de la *Loi sur la concurrence*.

Procédure

Le Bureau s'occupera de la fixation des prix, du truquage des offres et du maintien des prix.

ANNEXE XI : EXEMPLE DE CONTRAT DE PIGISTE DE L'AGENCE DE PRESSE CANWEST NEWS SERVICE

Cette entente pour pigiste (l'« entente ») établit les modalités de l'accord entre l'agence de presse CanWest, division de CanWest Publications Inc. (« CanWest ») et la personne susnommée (« pigiste ») pour les services de pige portant sur la rédaction et la fourniture de documents ou d'autre matériel (« contenu ») pour le compte de CanWest.

1. CanWest peut, occasionnellement, embaucher un pigiste qui lui fournira du contenu. Cette entente s'appliquera à tout contenu fourni à CanWest par le pigiste, sans autre formalité, jusqu'à ce que la rédaction soit terminée.

2. Le pigiste reconnaît et accepte que son travail soit rémunéré à forfait. Aucune disposition dans cette entente ne sera interprétée de façon à établir une relation d'employeur à employé entre CanWest et le pigiste, laquelle relation sera celle d'un entrepreneur indépendant. Le pigiste reconnaît qu'il sera l'unique responsable de toutes déductions et de toutes remises nécessaires que ce soit aux fins de l'impôt sur le revenu ou en lien avec le salaire versé aux termes de la présente entente. Le pigiste accepte que le contenu, la présente entente et les services de pige ne soient assujettis à aucun syndicat et à aucune convention collective et qu'ils ne le deviennent pas.

3. Le pigiste, par la présente, accorde et cède irrévocablement à CanWest tous les droits de quelque nature que ce soit en ce qui a trait au contenu (notamment le droit d'auteur), et accepte que CanWest ait le droit exclusif d'utiliser et d'exploiter le contenu peu importe la manière ou les médias utilisés, qu'ils soient connus maintenant ou conçus ultérieurement, partout sur la planète, et ce, à perpétuité. Il demeure entendu que le pigiste n'aura pas le droit de revendre ni de republier le contenu sans l'autorisation explicite et écrite de CanWest. CanWest sera habilité à publier le contenu, et le pigiste par la présente y renonce en faveur de CanWest et attribue tous « droits moraux » à l'égard du contenu. Aucune disposition dans le présent contrat n'obligera CanWest à employer ou à publier le contenu de quelque manière que ce soit. Les droits octroyés en vertu du présent contrat peuvent être accordés gratuitement ou en sous-licence par CanWest à un tiers.

4. Le pigiste déclare et garantit que le contenu est totalement original, qu'il a le droit inaliénable de transmettre les droits accordés dans la présente entente, et que le contenu n'empiètera pas sur les droits – personnels ou propriétaires - d'aucune partie tiers ou ne les violera pas, y compris les droits d'auteur. Le pigiste, par la présente, garantit et exonère CanWest contre tous dommages ou toutes responsabilités pouvant découler de la violation de la part du pigiste de cette entente ou de toute autre représentation ou garantie. Les droits et les recours du pigiste ci-dessous seront limités au droit, s'il y a

lieu, d'obtenir des dommages-intérêts accordés en vertu de la loi et le pigiste n'aura aucun droit dans un tel cas, de résilier, d'annuler, d'imposer ou de restreindre les droits accordés par CanWest.

5. Cette entente sera régie par les lois de la province de l'Ontario et du Canada applicables dans la présente entente et sera soumise à l'ordonnance de leurs tribunaux respectifs. CanWest ou le pigiste peuvent mettre fin à cette entente par un préavis écrit de trente (30) jours, à condition que CanWest conserve tous les droits sur tous les contenus fournis antérieurement. Ceci constitue la totalité de l'entente intervenue entre les parties.

ANNEXE XII : CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME D'AIDE AUX PUBLICATIONS

Les critères d'admissibilité au PAP proviennent du site Web du ministère du Patrimoine canadien :

Afin d'être admissibles, les publications doivent rencontrer certaines exigences telles que décrites dans le *Guide d'enregistrement du candidat*. Les principaux éléments de ces critères sont :

- avoir complété une année financière et avoir produit un cycle d'édition complet;
- être de propriété et sous contrôle canadiens;
- être éditée, conçue, assemblée, publiée et imprimée au Canada;
- un minimum de 50p. 100 de la diffusion totale doit être du tirage payé à des abonnés véritables ou des ventes par le biais de kiosques ou détaillants;
- contenir une portion importante de contenu original produit par des Canadiens;
- une allocation maximale moyenne de 70p. 100 d'espace publicitaire;
- une fréquence minimale de 2 fois l'an et maximale de 56 fois l'an;
- prix minimal d'abonnement de 12 \$ ou plus par année ou valeur de 1 \$ par numéro, et prix minimum de vente au numéro de 0,50 \$ dans le cas d'un journal hebdomadaire et d'au moins 1 \$ dans le cas d'un périodique⁴⁸.

⁴⁸

http://www.pch.gc.ca/progs/ac-ca/progs/pap/faq/faq_f.cfm#3.

ANNEXE XIII : LES SERVICES DE LA SRC

La Société Radio-Canada exploite quatre réseaux radiophoniques exempts de publicité et deux réseaux de télévision ainsi que des services de nouvelles et d'informations offerts 24 heures sur 24, soit le CBC Newsworld et le Réseau de l'information. Elle exploite également trois chaînes de télévision spécialisées (Country Canada, ARTV et une chaîne documentaire), des services en langue anglaise et française sur le World Wide Web, des services de programmation sur Internet pour les jeunes anglophones et francophones, et Galaxie, un service audio numérique qui offre 30 chaînes musicales.

Bien que Radio Canada exploite un nombre important de services sur différentes plateformes, les parts d'écoute des principaux réseaux de télévision ont diminué au cours des vingt-cinq dernières années. Ce déclin est attribuable à la fragmentation des auditoires des radiodiffuseurs publics et privés, qui s'est produite au fur et à mesure que le nombre de chaînes a augmenté⁴⁹ ainsi qu'à la décision prise par la Société Radio-Canada d'accroître la proportion du contenu canadien offert sur ses réseaux de télévision.

Malheureusement, la chute vertigineuse des parts d'écoute au cours des deux dernières décennies s'est produite parallèlement à la diminution des crédits parlementaires. L'énorme perte de recettes a contraint Radio-Canada à se concentrer sur les activités génératrices de recettes – la publicité diffusée durant les nouvelles télévisées et une forte dépendance sur la radiodiffusion d'événements sportifs –.

Bien que les parts d'écoute aient fléchi au cours des vingt dernières années, la Société Radio-Canada demeure une source de nouvelles importantes pour les Canadiens. Le tableau suivant présente les parts d'écoute des diverses nouvelles au cours de l'automne 2005.

⁴⁹ La fragmentation de l'auditoire a été abordée en profondeur dans le *Rapport Intérimaire* du Comité.

Tableau	Auditoires des informations présentées en début de soirée et tard dans la nuit sur les réseaux canadiens de langue anglaise Du 30 août 2004 au 3 avril 2005		
Réseau	Jour	Heure	Aud. moyenne 2+ (en milliers de minutes)
CBC			
Canada Now – National	Lun.-ven.	18 h-18 h 30	270
Canada Now – Local	Lun.-ven.	18 h 30-19 h	285
The National	Lun.-ven.	22 h-22 h 25	673
The National – 2 nd edition	Lun.-ven.	23 h-23 h 25	186
Saturday Report	Sam.	18 h-18 h 30	213
Sunday Night News	Dim.	22 h-22 h 25	650
CBC Newsworld			
The National	Lun.-ven.	21 h-21 h 25	123
The National	Lun.-ven.	24 h-24 h 25	57
The National (sept.-déc.)	Lun.-ven.	3 h-3 h 25	13
The National (janv.-avr.)	Lun.-ven.	17 h -17 h 25	5
Saturday Report	Sam.	17 h -17 h 30	47
Saturday Report	Sam.	21 h-21 h 30	74
Saturday Report	Sam.	24 h-24 h 30	51
Sunday Night News	Dim.	21 h-21 h 25	110
Sunday Night News	Dim.	24 h-24 h 25	58
Sunday Night News (oct.-déc.)	Dim.	3 h-3 h 25	13
Sunday Night News (janv.-avr.)	Dim.	5 h -5 h 25	4
CTV			
CTV Evening News	Lun.-ven.	18 h – 19 h.	1 480
CTV Evening News	Sam.-dim.	18 h – 19 h	901
CTV National News	Lun.-dim.	23 h – 23 h 30.	898
CTV Late Night News	Lun.-dim.	23 h 30 - minuit	506
Global (National)			
Global News	Lun.-ven.	17 h 30 – 18 h 30	921
Global National	Lun.-ven..	18 h 30 – 19 h	714
Global News/Sports	Lun.-ven.	23 h – minuit	287
Global National (au 27 fév.)	Sam.-dim.	18 h 30 – 19 h	430

Source : Service de recherche de Radio-Canada et Analyse stratégique (Nielsen Media Research)

La radio de la Société Radio-Canada, française et anglaise, offre un service unique qui ne fait pas double emploi avec les radiodiffuseurs privés. Parce qu'elle offre un service unique et ne diffuse aucune publicité, elle obtient des parts d'écoute qui sont considérablement plus élevées que celles obtenues par la télédiffusion de Radio-Canada. Ainsi, pour toute la programmation, les principaux services de radio (français et anglais) ont des parts d'écoute de plusieurs fois plus élevées que les services de télévision (p. ex., 15 p. 100 pour la radio contre moins de 5 p. 100 pour la télévision de langue anglaise). Il y a des leçons à apprendre de cette situation.

Bien que les parts d'écoute de la télévision de langue française soient plus élevées que celles de la télévision de langue anglaise, elles ont diminué depuis l'avènement d'un plus grand nombre de chaînes spécialisées de langue française.

Il est incontestable que la Société Radio-Canada apporte une contribution considérable au système de radiodiffusion canadien. Elle offre aux Canadiens un contenu canadien important, et exploite un grand nombre de services divers qui permet aux Canadiens de voir et de connaître les différentes régions du pays. Elle joue également un rôle de rehausseur de barre pour les autres services de nouvelles puisque le secteur privé se dispute les faveurs des téléspectateurs avec Radio-Canada⁵⁰.

Comme un témoin l'a déclaré au Comité;

Nous voudrions attirer votre attention sur une étude réalisée il y a quelques années pour la BBC par McKinsey & Company. Elle portait sur le rôle de la plupart des grands radiodiffuseurs publics dans 20 pays répartis sur quatre continents. Selon McKinsey, l'analyse fait clairement ressortir un lien solide entre la santé et le financement du radiodiffuseur public et la qualité générale du marché de la radiodiffusion. Un radiodiffuseur public solide comme la BBC, qui produit des émissions ayant un caractère bien distinct, crée ce que McKinsey appelle un cercle vertueux avec ses concurrents du secteur privé. Parce que la BBC produit de meilleures émissions, les radiodiffuseurs privés sont forcés de faire la même chose.

Arthur Lewis, directeur général
Nos ondes publiques
9 octobre 2003

⁵⁰ McKinsey & Company, *Public Service Broadcasters Around the World: A McKinsey Report for the BBC* (London: McKinsey & Company, 1999).

ANNEXE XIV : CODES DE CONDUITE ET ÉNONCÉS DE PRINCIPE

1. Brunswick News Inc. Philosophie d'exploitation et liberté de presse (texte intégral)

[traduction]

La philosophie d'exploitation de BNI peut se résumer succinctement comme suit:

- Les journaux de BNI s'efforcent d'être une source d'information de confiance, respectée et précise pour les communautés du Nouveau-Brunswick qu'ils desservent.
- Nos journaux reflètent les valeurs grand public générales des citoyens du Nouveau-Brunswick. Nos journaux traitent les gens avec dignité et respect. Ce que nous publions est en accord avec les normes de notre communauté, sachant qu'elles évolueront et changeront au fil du temps.
- Les journaux de BNI couvrent les nouvelles le plus impartialement possible sans hantise ni préférence. Nous dénonçons les mauvaises actions, la fourberie ou l'abus de pouvoir, public ou privé. Nous croyons aux principes de vérité, de justice et de précision. Quand nous faisons des erreurs, nous les admettons et les corrigeons rapidement.
- Le rôle de nos journaux est de servir leurs lecteurs et les néo-brunswickois en général et d'être en mesure de fonctionner sur une base financièrement viable⁵¹.

2. CanWest Global – Normes journalistiques (texte intégral)

[traduction]

EXACTITUDE

Notre tâche principale est d'informer nos lecteurs de la façon la plus juste et la plus exacte possible. Nous devons nous appuyer sur des faits obtenus par l'entremise de sources dignes de foi et qui reflètent le plus justement possible le contexte de la nouvelle.

FAUTES ET ERREURS

Quand un reportage contient des erreurs ou des omissions, nous avons le devoir de publier un rectificatif, promptement et sans nous faire prier.

IMPARTIALITÉ ET ÉQUILIBRE

Les reportages doivent être justes, impartiaux et faire valoir les points de vue opposés. Les personnes qui font l'objet de reportages doivent avoir la possibilité d'émettre leur point de vue; s'il y a un manquement, ce point de vue, une fois obtenu, doit être publié à la première occasion. Les journalistes et les rédacteurs en chef

⁵¹ Extrait du mémoire de Brunswick News Inc. au Comité sénatorial permanent des transports et des communications (22 avril 2005).

doivent faire tous les efforts possibles pour mettre de côté leurs préjugés afin de fournir aux lecteurs une couverture juste et équitable.

DIVERSITÉ DES POINTS DE VUE

Bien que le propriétaire donne le ton rédactionnel dans son ensemble, les rédacteurs en chef doivent fournir aux lecteurs un large éventail de points de vue sur les sujets d'intérêt public. Nos salles de presse doivent encourager les discussions et les débats intelligents sur les sujets du jour, et ce, aussi bien à l'intérieur du journal que comme partie du paysage médiatique canadien.

OPINION

Les articles d'opinion doivent être publiés dans le but d'aider les lecteurs à comprendre et à évaluer les événements. Les collaborateurs ont pleine autorité, mais doivent faire preuve d'intégrité intellectuelle et de discipline littéraire. Les opinions doivent être basées sur les faits et non sur une conjecture énoncée comme un fait avéré. Les critiques énoncées doivent l'être dans le respect et basées sur des divergences d'opinions, excluant toute attaque personnelle. Les articles d'opinion doivent être clairement identifiés comme tels, de manière à ce qu'ils se distinguent des reportages.

SOURCES

Le premier principe est d'identifier clairement les sources utilisées pour les reportages et d'éviter les sources anonymes. Cependant, quand les circonstances exigent l'utilisation de sources anonymes, elles doivent être corroborées par une autre source avant la publication. Les lecteurs doivent être informés qu'une telle corroboration a été obtenue afin de démontrer que l'information rapportée est aussi fiable que possible.

PHOTOGRAPHIES

Les photographies doivent être utilisées de façon à ce qu'elles représentent le plus justement possible l'histoire ou l'opinion à laquelle elles sont associées, et non pas pour produire un effet rédactionnel.

MANCHETTES

Les manchettes doivent être rédigées de sorte qu'elles reflètent l'histoire à laquelle elles se réfèrent le plus fidèlement possible, et non pas pour produire un effet rédactionnel. Elles doivent être conformes aux faits décrits dans l'article et éviter un vocabulaire sensationnaliste ou biaisé⁵².

⁵² Document daté du 17 octobre 2002. Dans une lettre adressée au Comité, CanWest Global avait fait part de son intention de placer ce document sur le site de CanWest Global Communications, www.canwestglobal.com, mais le personnel du Comité ne l'y a pas trouvé au moment de la publication du rapport.

3. Radio-Canada /CBC – Normes et pratiques journalistiques (extrait)

Préambule

1. LIBERTÉ DE LA PRESSE

La liberté de la presse, écrite et électronique, constitue un des fondements de notre société. En fait, la liberté elle-même est inconcevable sans une libre circulation des idées, des opinions et de l'information. Cette notion fondamentale de l'idéal démocratique est également essentielle à la défense de la liberté individuelle. Puisque le journalisme électronique est devenu une composante majeure du monde de l'information, il doit jouir de cette liberté mais aussi en assumer les obligations.

La Société Radio-Canada, indépendante du pouvoir politique et gouvernemental pour sa gestion et sa programmation, peut ainsi remplir le rôle qui lui est confié dans le cadre du système canadien de radiodiffusion. L'autorité conférée par le Parlement à son Conseil d'administration garantit l'autonomie de Radio-Canada : les administrateurs délimitent et protègent l'intérêt public en s'assurant que la Société s'acquitte de sa mission. La relation à distance est essentielle à l'indépendance de Radio-Canada, particulièrement en ce qui a trait à ses pratiques journalistiques. Cependant, l'autonomie ne va jamais sans responsabilité.

2. RESPONSABILITÉ DE LA PRESSE

La vie contemporaine est complexe et, conséquemment, le fossé ne cesse de s'élargir entre ce que nous savons et ce que nous devrions savoir pour prendre des décisions éclairées. Nous avons donc un besoin capital de moyens d'information réellement efficaces et crédibles.

La question de confiance dans les médias est cruciale. Un public de plus en plus averti compte toujours davantage sur les médias; il s'attend, en même temps, à un niveau de qualité élevé.

Pour répondre à ces attentes, les médias doivent assumer leurs responsabilités envers la société. Ces responsabilités découlent de la liberté des médias et de la protection constitutionnelle dont ils jouissent. Les médias électroniques en particulier ont l'obligation de présenter une information équitable, exacte, complète et équilibrée. Ce devoir incombe sans conteste à un diffuseur public comme Radio-Canada, qui doit rendre des comptes au Parlement et à la population du Canada par l'intermédiaire de son Conseil d'administration. Bien que les principes de bon journalisme ne diffèrent pas d'un média à l'autre, privé ou public, imprimé ou électronique, il peut y avoir des différences importantes dans leur application. À Radio-Canada, ces principes doivent

imprégner la pratique quotidienne pour que soit atteint le plus haut niveau d'excellence et d'intégrité⁵³.

4. CTV News Policy Handbook (extrait)

[traduction]

Sujets concernant Bell Globemedia ou ses sociétés affiliées

Les sujets concernant Bell Globemedia, le réseau de télévision CTV, ses sociétés affiliées ou ses actionnaires sont couverts suivant les normes d'équité, d'équilibre et d'exactitude qui s'appliquent à tout autre sujet. Ils ne doivent être couverts ni plus ni moins que les autres.

Les employés de CTV invités à participer l'exploitation de ces sujets sont traités avec la même courtoisie que les autres collaborateurs⁵⁴.

5. Le Devoir (extrait)

10.07 Les deux parties (la direction et le syndicat) reconnaissent le droit du public à l'information. En conséquence, elles reconnaissent que la liberté de la presse n'est pas un privilège exclusif à la presse, mais qu'elle procède du droit fondamental de toute personne d'avoir accès aux faits relatifs à toute question d'intérêt public ou la concernant. La liberté de presse procède également du droit de toute personne d'exprimer librement et de publier son opinion au sujet de toute question d'intérêt public ou la concernant, d'entendre et de lire aussi les opinions des autres. Pour la protection de ces droits fondamentaux, il est essentiel que la presse soit libre de rechercher la nouvelle sans obstruction ou ingérence de qui que ce soit, et libre de publier les nouvelles et de les commenter.

En conséquence, et compte tenu des ressources financières du Devoir, l'information doit être :

- a) exacte, soucieuse de précision et le plus compétente possible
- b) respectueuse du droit des personnes et des institutions à leur réputation, sans préjudice du droit du public à une information libre et la plus complète possible sur toute question d'intérêt public;
- c) libre de toutes contraintes extérieures;
- d) ouverte au droit du public d'exprimer son opinion sur les sujets d'intérêt public⁵⁵.

⁵³ Le texte intégral des normes et pratiques journalistiques de la Société Radio-Canada se trouve sur le site Internet suivant : <http://cbc.radio-canada.ca/responsabilite/journalistique/index.shtml>.

⁵⁴ CTV News Policy Handbook, décembre 2001, page 19. Remis au Comité le 24 juin 2005.

⁵⁵ Extrait d'un document remis au Comité le 30 avril 2004 par M^{me} Claudette Béliveau, adjointe administrative, pour le compte de M. Bernard Descôteaux, éditeur.

6. The Globe and Mail Style Guide (extrait)

[traduction]

Pratiques journalistiques

La crédibilité des nouvelles, des analyses et des opinions publiées dans le *Globe and Mail* repose sur sa réputation d'honnêteté, d'exactitude, d'objectivité et d'équilibre. Pour préserver celle-ci, le journal respecte les règles et principes suivants :

Intégrité : Le *Globe and Mail* ne demande à personne d'infléchir un article, une chronique, un reportage, une manchette ou quelque autre partie du journal en fonction d'un intérêt ou d'une opinion donnés. Tout employé a le droit de refuser d'écrire un texte qu'il considère faux ou injuste. Une distinction très claire est toujours faite entre les articles d'opinion du *Globe and Mail* et la couverture, le choix, la rédaction et la présentation des nouvelles.

Équité : Le *Globe and Mail* s'efforce de présenter raisonnablement les vues des camps concurrents dans toute controverse de manière que le lecteur puisse tirer ses propres conclusions⁵⁶.

7. Toronto Star - Les principes d'Atkinson

[traduction]

Joseph E. Atkinson, éditeur du *Toronto Star* pendant cinquante ans, de 1899 à 1948, avait des vues bien arrêtées sur le rôle d'un quotidien dans une grande ville et sur les principes rédactionnels qu'un tel journal doit se donner. Ces valeurs et convictions constituent ce que l'on appelle maintenant les principes d'Atkinson qui, pendant plus d'un siècle, ont guidé le fonctionnement du *Star* et lui ont donné le ton qui le caractérise.

Un Canada fort, uni et indépendant - Atkinson préconisait un gouvernement central fort et l'élaboration de politiques sociales, économiques et culturelles distinctes qui conviennent à un pays indépendant.

Justice sociale - Atkinson luttait continuellement pour que soient mis en place des programmes sociaux et économiques destinés à aider les désavantagés et était particulièrement préoccupé par les plus démunis de la société.

Libertés individuelles et civiques - Atkinson insistait pour que tous les citoyens soient traités également par la loi, en particulier les minorités; il était un ardent défenseur des libertés fondamentales de croyance, de pensée, d'opinion et d'expression et de la liberté de la presse.

⁵⁶ The *Globe and Mail* Style Guide. Document remis au Comité le 11 mai 2005.

Engagement communautaire et civique - Atkinson insistait continuellement sur l'importance d'une bonne planification urbaine et de collectivités fortes conservant un tissu social dynamique et sur la participation active des citoyens dans les affaires collectives.

Les droits des travailleurs - Le Star est né d'une grève en 1892 et Atkinson était engagé pour les droits des travailleurs et notamment le principe du droit d'association et la sécurité et la dignité du milieu de travail.

Le rôle nécessaire du gouvernement - Lorsqu'Atkinson croyait que l'entreprise privée et les forces du marché ne pouvaient répondre au besoin du public, il préconisait vivement l'intervention du gouvernement.

Ces six principes forment l'assise intellectuelle sur laquelle est fondée la politique éditoriale du Star. Pris isolément, ils donnent peu de réponses précises à des questions de politique et de débat. Il faut continuellement les interpréter pour les appliquer à des situations nouvelles et diverses. Cependant, ils constituent une fondation ferme et appuyée pour l'analyse et le raisonnement. Ils offrent également un éclairage sous lequel la couverture des nouvelles peut être organisée pour mettre en lumière des questions dignes d'être débattues⁵⁷.

8. Le Washington Post

[traduction]

Après qu'Eugene Meyer a acheté le Washington Post en 1933 et lancé l'entreprise familiale qu'elle est devenue et demeure, il a publié les principes suivants :

La mission première d'un journal est de dire la vérité dans la mesure où celle-ci peut être établie.

Le journal dit TOUTE la vérité dans la mesure où il peut l'apprendre sur les questions d'importance pour les États-Unis et le reste du monde.

En tant qu'organe de diffusion des nouvelles, le journal respecte les règles normales que la décence impose à tout gentilhomme.

Le contenu du journal convient à tous les âges, jeunes et vieux.

Le journal voit aux intérêts de ses lecteurs et du public en général, pas aux intérêts privés de son propriétaire.

⁵⁷ Le texte intégral de ce document se trouve sur le site Web du Toronto Star (www.thestar.com).

Dans la recherche de la vérité, le journal est prêt à des sacrifices financiers, si cela est nécessaire pour le bien public. Le journal n'est l'allié d'aucun intérêt particulier, mais aborde les affaires et les personnalités publiques l'esprit ouvert et libre⁵⁸.

⁵⁸ Tiré de *The Washington Post Standards and Ethics*; le texte intégral de ce document se trouve sur le site Internet suivant : <http://www.asne.org/ideas/codes/washingtonpost.htm>.

ANNEXE XV : MESSAGES D'INTÉRÊT PUBLIC CONCERNANT LA PROPRIÉTÉ CROISÉE

1. CTV

À titre de membre du Conseil canadien des normes de la radiotélévision, CTV s'engage à respecter les plus hautes normes de télédiffusion et à respecter les codes de déontologie de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Si vous avez des réserves à propos d'une émission, de l'énoncé de principes ou des pratiques concernant l'indépendance journalistique, veuillez les communiquer par courrier à l'adresse suivante :

Le Conseil canadien des normes de la radiotélévision
C.P. 3265, Station D
Ottawa (Ontario) K1P 6H8

ou par courriel à l'adresse Complaints@CBSC.ca. Pour obtenir copie de nos énoncés de principes, en faire la demande par écrit à l'adresse suivante :

CTV
C.P. 9, Station O
Toronto (Ontario) M4A 2M9

2. Global

Global Television est membre du Conseil canadien des normes de la radiotélévision. Le Conseil joue un rôle spécial dans la radiodiffusion au Canada, car il contribue à l'application de normes de radiodiffusion et offre un recours au public. Ces normes comprennent l'énoncé de principes et de pratiques de Global au sujet de la propriété croisée de médias.

Vous pouvez nous faire part de vos commentaires sur notre programmation à l'adresse ou vous pouvez communiquer avec le Conseil à l'adresse suivante :

C.P. 3265, Station D
Ottawa (Ontario) K1P 6H8

ANNEXE XVI : OPINION DISSIDENTE DU SÉNATEUR PAT CARNEY

RAPPORT FINAL DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS SUR LES MÉDIAS D'INFORMATION CANADIENS

Je souscris aux recommandations du Comité sénatorial permanent des transports et des communications, à une exception importante près. Je ne crois pas qu'il faille ajouter à la *Loi sur la concurrence* un article ciblant les projets de fusion d'organisations de collecte de nouvelles. Je crois que lorsque de telles fusions sont faites, la *Charte canadienne des droits et libertés* de la constitution canadienne protège suffisamment l'« intérêt public », ainsi que le rapport le signale, car elle fait de la liberté de la presse et des autres médias d'information et de communication une liberté fondamentale.

Au lieu de cela, je propose de renforcer la *Loi sur la concurrence* de manière à y exiger un examen plus rigoureux de **toutes** les fusions de sociétés — qu'elles soient du domaine de l'énergie, des médias, des transports ou d'autres domaines — susceptibles de créer des monopoles afin de garantir qu'elles sont dans l'intérêt du public. Mon objection vise la recommandation proposant de traiter les entreprises médiatiques différemment des autres sociétés.

Les restrictions — actuelles ou proposées — imposées à l'égard des médias électroniques par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) témoignent du fait que les ondes sont une ressource publique dont le partage et l'usage doivent être contrôlés dans l'intérêt de leur propriétaire, la population. Mais ce n'est pas le cas lorsqu'il est question de la propriété des entreprises médiatiques mêmes, qu'elles soient privées ou publiques.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada --
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada --
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

18850

